

Juni 2002



Utviklingen av det nye regimet for disponering av utrangerte offshoreinstallasjoner.

Preferanser, institusjoner og informasjon i en endringsprosess.

Håvard Austvik

Hovedfagsoppgave i statsvitenskap.

Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap

Våren 2002

Innholdsfortegnelse

FORORD	5
FIGURER OG TABELLER	6
FORKORTELSER	7
<u>1. INNLEDNING</u>	<u>9</u>
1.1 PROBLEMSTILLINGEN	9
1.1.1 PERSONLIG MOTIVASJON	10
1.1.2 UTDYPING AV PROBLEMSTILLINGEN	12
1.2 EN LITEN HISTORISK OVERSIKT	13
1.3 ANALYSEN OG DEN TEORETISKE TILNÆRMING	14
1.4 OPPGAVENS STRUKTUR	16
<u>2. STUDIENS ARBEIDSVERKTØY – TEORI OG METODE</u>	<u>17</u>
2.1 AKTØRER OG PERSPEKTIVER	17
2.1.1 UTILSTREKKELIGHETER VED STATSENTRERT TEORI	18
2.1.2 DEN NYE FORSTÅElsen AV INTERAKSJON	20
2.2 PREFERANSER, INSTITUSJONER OG INFORMASJON	21
2.2.1 PREFERANSER	21
2.2.2 INSTITUSJONELT NETTVERK	22
2.2.3 INFORMASJON	24
2.3 REGIMER	25
2.3.1 FASER I UTVIKLINGEN AV ET REGIME	27
2.4 METODOLOGISKE BETRAKTNINGER	29
2.4.1 OPERASJONALISERING AV VARIABLENE OG UTLEDING AV HYPOTESER	30
2.4.2 ANALYSEMETODEN	32
2.4.3 DATAINNSAMLING	34
2.4.4 KILDEKRITIKK	37
2.4.5 VALIDITET OG RELIABILITET	38
2.5 OPPSUMMERING	40

3. FRA BEGYNNELSEN TIL STARTEN PÅ SLUTTEN	41
3.1 PERIODEN FØR 1989	41
3.2 PERIODEN 1989 - 1992	44
3.3 PERIODEN 1993 – APRIL 1995	46
3.4 PERIODEN 30. APRIL 1995 – 1998	47
3.5 PERIODEN 1999 - 2001	54
4. ANALYSE	56
4.1 FASENE I UTVIKLINGEN AV DET NYE REGIMET	56
4.1.1 INITIERING	57
4.1.2 NASJONAL PREFORHANDLING	57
4.1.3 INTERNASJONAL FORHANDLING	58
4.1.4 NASJONAL RATIFIKASJON	58
4.1.5 NASJONAL IMPLEMENTERING	58
4.2 PREFERANSER	59
4.2.1 DEPARTEMENTER	59
4.2.1.1 Olje- og energidepartementet	59
4.2.1.3 Fiskeridepartementet	63
4.2.1.4 Nærings- og handelsdepartementet	64
4.2.1.5 Oppsummering	64
4.2.2 IKKE-STATLIGE AKTØRER	66
4.2.2.1 Oljeindustrien	66
4.2.2.2 Miljøbevegelsen	68
4.2.2.3 Fiskerne	70
4.2.2.4 Leverandørindustrien	71
4.2.2.5 Oppsummering	73
4.2.3 STORTINGET	73
4.2.4 FORELØPIG KONKLUSJON	75
4.3 INSTITUSJONELT NETTVERK	77
4.3.1 DEPARTEMENTER	77
4.3.1.1 Olje- og energidepartementet	77
4.3.1.2 Miljøverndepartementet	79
4.3.1.3 Fiskeridepartementet	80
4.3.1.4 Nærings- og handelsdepartementet	80
4.3.1.5 Oppsummering	81

4.3.2	IKKE-STATLIGE AKTØRER	82
4.3.2.1	Oljeindustriens Landsforening	82
4.3.2.2	Greenpeace	84
4.3.2.3	Norges Fiskarlag	87
4.3.2.4	TBL-Offshore	87
4.3.2.5	Oppsummering	89
4.3.3	STORTINGET	89
4.3.4	FORELØPIG KONKLUSJON	91
4.4	INFORMASJON	92
4.4.1	DEPARTEMENTER	92
4.4.1.1	Olje- og energidepartementet	92
4.4.1.2	Miljøverndepartementet	94
4.4.1.3	Fiskeridepartementet	95
4.4.1.4	Nærings- og handelsdepartementet	95
4.4.1.5	Oppsummering	96
4.4.2	IKKE-STATLIGE AKTØRER	96
4.4.2.1	Oljeindustrien	96
4.4.2.2	Miljøbevegelsen	97
4.4.2.3	Fiskerne	99
4.4.2.4	Leverandørindustrien	100
4.4.2.5	Oppsummering	101
4.4.3	STORTINGET	101
4.4.4	FORELØPIG KONKLUSJON	103
4.5	KONKLUSJON	104

5. HVA ER GJORT OG HVOR GÅR VEIEN? **107**

6. VEDLEGG **110**

6.1	RESOLUSJONER OG BESLUTNINGER	110
6.1.1	IMO-RETNINGSLINJER 1989	110
6.1.2	MINISTERERKLÆRING NSC95	111
6.1.3	OSCOM DECISION 95/1	112
6.1.4	OSPAR DECISION 98/3	113
6.2	TABELLER OG FIGURER	115

7. KILDELISTE	120
7.1 MUNTlige KILDER	120
7.2 SKRIFTLIG KORRESPONDANSE	120
7.3 OFFENTLIGE DOKUMENTER	121
7.3.1 INTERNASJONALT	121
7.3.2 NASJONALT	121
7.4 AVISARTIKLER	124
7.5 LITTERATUR	124

Forord

Å begynne på det arbeidet som skal ende med en hovedfagsoppgave var en tvetydig opplevelse. Jeg opplevde glede ved å komme et steg videre i utdanningen samtidig som det var skremmende å begynne på et så stort arbeid og skulle utføre det nesten helt alene. Og arbeidet har svart til disse forventningene. Jeg har opplevd fortvilelse over manglende inspirasjon og uendelige mengder med kildemateriale som synes å peke i alle retninger. Jeg har også opplevd det å få brikkene til å falle på plass og en enorm glede over å ha muligheten til å formidle mine funn.

Nå, etter at arbeidet er ferdig, er jeg glad for at jeg har fått sjansen til å skrive denne hovedfagsoppgaven. Å skrive en oppgave på denne størrelse ut fra så frie forutsetninger er uvurderlig for utvikling av en arbeidsmetodikk jeg vil benytte senere i livet.

En rekke personer fortjener takk for deres støtte underveis i arbeidet: Per Kristen Mydske for uvurderlig veiledning i avgjørende perioder; Alle informantene, både de som er nevnt i teksten og andre, for at de har brukt av sin tid for å hjelpe meg; npf som gjorde det økonomisk mulig for meg å delta på North Sea Decommissioning Conference 2002; André, Kjetil, Lars Ove og Øyvind for intellektuelle utfordringer i en stimulerende atmosfære; Øyvind for kritisk korrekturlesing; og ikke minst min kjære Kristin, uten deg hadde ikke livet vært så fantastisk!

Mens jeg har arbeidet med denne oppgaven har jeg fått mange forslag både angående det substansielle innhold og om ulike innfallsvinkler til stoffet. Noen av forslagene er fulgt og andre er forkastet. Det endelige resultatet er forfatterens ansvar alene.

Blindern, 12. juni 2002

Håvard Austvik

Figurer og tabeller

Figur 1.1 Overordnet arbeidsmodell. Norske aktører som ønsker å påvirke endringsprosessen i regimet for disponering av offshoreinstallasjoner.	s. 15
Figur 2.1 Eksempel på segmentert samfunn.	s. 24
Figur 2.2 Forklaringsmodell. Variabler som influerer en aktørs evne til å påvirke endringer i regimet for disponering av offshoreinstallasjoner.	s. 32
Figur 4.1 Utviklingen i det internasjonale regelverket for disponering av offshoreinstallasjoner.	s. 65
Figur 4.2 Utvikling i aktørers preferanser.	s. 75
Figur 4.3 Revidert forklaringsmodell.	s. 105
Tabell 6.2.1 Aktørers preferanser etter felt.	s. 115
Figur 6.2.2 Formell prosedyre ved behandling av disponeringssaker og forhold som påvirker behandling og beslutning.	s. 116
Tabell 6.2.3 Aktørers deltakelse i høringer om disponeringssaker.	s. 117
Tabell 6.2.4 Innhold i St prp som omhandler disponering av offshoreinstallasjoner.	s. 118
Tabell 6.2.5 Innhold i Innst S som omhandler disponering av offshoreinstallasjoner.	s. 119

Forkortelser

Ap	Arbeiderpartiet
bp	British Petroleum
BT	Bergens Tidende
DirNat	Direktoratet for naturforvaltning
DN	Dagens Næringsliv
DTI	Department of Trade and Industry
EMK	Energi- og miljøkomiteen
ENGO	Environmental non-governmental organization
E&P Forum	Exploration & Production Forum
FID	Fiskeridepartementet
FIN	Finansdepartementet
FIR	Fylkesmannen i Rogaland
Fiskeridir	Fiskeridirektoratet
fjtskl	Lov om tilskudd til fjerning av innretninger på kontinentalsokkelen (Fjerningstilskuddsloven)
FO	Forsvarets overkommando
FrP	Fremskrittspartiet
H	Høyre
Havretts- traktaten	United Nations Convention on the Law of the Sea
HI	Havforskningsinstituttet
IMO	International Maritime Organization
INGO	International non-governmental organization
Innst S	Innstilling til Stortinget
KAD	Kommunal- og arbeidsdepartementet
KM	Kerr-McGee North Sea (UK) Limited
KRD	Kommunal- og regionaldepartementet
KrF	Kristelig Folkeparti
Kystdir	Kystdirektoratet
LC95	Møte i London konvensjonen 1992 høsten 1995
MD	Miljøverndepartementet
NED	Nærings- og energidepartementet
NF	Norges Fiskarlag
NGO	Non-governmental organization
NHD	Nærings- og handelsdepartementet
NIFO	Norsk Industriforening for Operatørselskaper
NMF	Norges miljøvernforbund
NNF	Norges naturvernforbund
NOAF	Norske Operatørselskapers Arbeidsgiverforening
Nordsjø- konferansen	International Conference on the Protection of the North Sea
NORRET	Norsk Oljeforening for Rettighetshavere

NOU	Norges offentlige utredninger
npf	Norsk Petroleumsforening
NR	Norges Rederiforbund
NSC87	Nordsjøkonferansen 1987, London, Storbritannia
NSC95	Nordsjøkonferansen 1995, Esbjerg, Danmark
NSDC	North Sea Decommissioning Conference
NTB	Norsk Telegrambyrå
NU	Natur og ungdom
OD	Oljedirektoratet
OED	Olje- og energidepartementet
OGP	International Association of Oil & Gas Producers
OLF	Oljeindustriens Landsforening
OSCOM	Oslo Commission
OSPARCOM	Oslo-Paris Commissions
petrl	Lov om petroleumsvirksomhet (Petroleumsloven)
PPCoN	Phillips Petroleum Company Norway
RFK	Rogaland fylkeskommune
SEBA	Sea Bed Activities Committee
SFT	Statens forurensningstilsyn
SGC	Stitching Greenpeace Council
Shell	Shell UK Exploration and Production
SND	Statens nærings- og distriktsutviklingsfond
Sp	Senterpartiet
St meld	Stortingsmelding
St prp	Stortingsproposisjon
St tid	Stortingstidende
SV	Sosialistisk venstreparti
TBL	Teknologibedriftenes Landsforbund
TFE	TotalFinaElf
TNS	Transnasjonalt selskap
UD	Utenriksdepartementet
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
V	Venstre
WCED	World Commission for Environment and Development
WWF	World Wildlife Found

1. Innledning

Petroleum er i dag, sammen med mat, verdens viktigste handelsvare og har stor økonomisk og politisk betydning. Kampen om grunnrenten er mange steder hard. Produksjon av petroleum i stor skala foregår kun et fåtall steder, noe som gir disse stedene en stor betydning for internasjonal og nasjonal økonomi og politikk. Nordsjøen er et av disse stedene. I Norge er utviklingen av velferdsstaten i stor grad basert på inntekter fra utvinning av petroleum og vi har i dag lagt opp en betydelig formue i Statens Petroleumsfond.

Petroleum er en ikke fornybar ressurs som ligger samlet i reservoarer i jordskorpen. Utvinningen av slike reservoarer er fasepreget. Først må feltet påvises og bygges ut. Når et felt er modent stabiliseres produksjonen og etter hvert faller den da reservene blir mindre. Produksjonen pågår så lenge den er bedriftsøkonomisk lønnsom, noe som varierer fra felt til felt.

Denne oppgaven skal fokusere på utviklingen av styringssystemene for hva man kan gjøre med de installasjoner som er benyttet i utvinningen av petroleum fra reservoarene etter at produksjonen har stoppet. Dette saksfeltet ble satt på den internasjonale dagsorden da Greenpeace bordet lagrings- og lastebøyen Brent Spar 30. april 1995 for å forhindre at Shell dumpet den i havet. Denne saken førte til en endring, både nasjonalt og internasjonalt, i regimet for disponering av brukte offshore installasjoner.

1.1 Problemstillingen

Disponering av offshoreinstallasjoner har lenge vært regulert juridisk. Dette gjelder globalt, regionalt og nasjonalt og i form av konvensjoner, retningslinjer, standarder, lover og forskrifter. I tillegg har det vært en rekke mer eller mindre bevisste og ubevisste holdninger og normer til disponering.

Ut fra de endringer Greenpeaces aksjon mot Brent Spar førte til både av juridiske retningslinjer, normer og holdninger er det på sin plass å spørre **hvordan forholdt**

norske aktører seg til endringen av regimet for disponering av utrangerte offshoreinstallasjoner etter Brent Spar?

1.1.1 Personlig motivasjon

En sterk interesse i petroleumpolitikk og –økonomi var avgjørende for valg av saksområde. Men for å konkretisere måtte jeg se på hvilke andre aspekter jeg ønsket kunnskap om. For det første er forholdet mellom petroleum, økonomi og miljø sentralt i dagens samfunn og derfor var det naturlig å ønske å dekke dette forholdet. For det andre ønsket jeg å kunne se hvordan nasjonalt og internasjonalt nivå interagerer. For det tredje hadde jeg interesse for å studere forskjeller mellom ulike typer aktører, og særlig samvirke mellom ulike aktører. For det fjerde endrer samfunnet seg stadig raskere og kunnskap om endringsprosesser er derfor sentralt for å kunne arbeide med samfunnsrelaterte spørsmål.

Det er fire viktige årsaker til at denne studien vil fokusere på Norge og norske aktørers forhold til reformasjonen av regimet for disponering av brukte offshore installasjoner. For det første er det norsk sokkel som har de største gjenværende reservene av petroleum i Nordsjøen, og dermed det største potensialet for nye utbygginger og nye installasjoner som etter noen år skal ut av drift. Dette samtidig som et stort antall installasjoner allerede er i drift. Dette betyr at en avtale som omhandler disponering av offshore-installasjoner i Nordsjøen ikke vil ha særlig effekt uten at Norge etterlever den. Derfor står norske aktører sentralt.

For det andre er det interessant å se norske aktørers holdninger til miljø og miljøvern. Norsk politikk blir ofte betegnet som verdibasert politikk der fokus har vært rettet mot saker som solidaritet, menneskerettigheter, fredsforhandlinger og miljøvern (Sabathil 2001 [foredrag], Skjærseth og Rosendal 1995). Samtidig hevdes det at dette bildet ikke lenger er helt riktig. Sabathil viser til at mens EUs politikk har gått fra å være kun interessebasert til å bli mer verdibasert, merker en i EU at norsk politikk har blitt mer interessebasert (Sabathil 2001[foredrag]). Dette påpeker også Skjærseth og Rosendal når de hevder at ”Norges troverdighet som internasjonalt foregangsland har avtatt” når det gjelder miljøvern (Skjærseth og Rosendal 1995:161). Jansen og Mydske går så langt som å hevde, med en omskriving av en setning fra Stein Rokkan, at ”environmental quality counts, but national interests

decide” i dagens norske miljøpolitikk (Jansen og Mydske 1998:198). I rasjonalistiske teorier er det et grunnleggende premiss at tema påvirker prosess og at prosess påvirker politikk, eller at ”issues determine politics determine policies” (Underdal 1979; Hanf og Underdal 1998). Dette medfører at når nye tema blir satt på agendaen vil en få nye typer prosesser og nye politikkutfall. Miljøvern ble et tema på den politiske agenda på 1960-tallet og derfor relativt nytt. I Norge ble det opprettet et eget Miljøverndepartement allerede i 1972 (Jansen 1989:223), og en fikk med det en annerledes prosess for utforming av politikk enn man hadde tidligere. Weale (1992) mener at en ny forståelse av gamle problemer, slik man fikk med aksjonen mot Brent Spar, eller introduksjon av nye problemer, vil føre til det han kaller ”the new politics of pollution”. Porter og Brown mener å kunne identifisere en overgang til et nytt sosialt paradigme med vekt på bærekraftig utvikling¹ i stedet for neoklassiske økonomiske prinsipper i internasjonal politikk. Dette som følge av at miljøvern har blitt introdusert som et politisk tema (Porter og Brown 1996:22-24). De mener også at man kan se en overgang fra et tradisjonelt sikkerhets paradigme med fokus på politisk-militær makt og staters autonomi til et paradigme basert på ”comprehensive” eller ”common” sikkerhet der et forsvar av seg selv vil være et forsvar av alle (Porter og Brown 1996:28). Dette legger også DU vekt på når de ved introduksjonen av et ”utvidet sikkerhetsbegrep” sier at løsning av globale økologi, ressurs- og fattigdomsproblemer er viktige områder for å sikre Norge (St meld nr 11 (1989-90)).

Også private aktørers holdninger til miljøvern er det interessant å kartlegge, og spesielt da for petroleumsvirksomheten. Porter og Linde mener at industrien må bli flinkere i miljøvern, ikke bare ut fra en idealistisk holdning, men også ut fra økonomiske motiver. De hevder at ”[a]n underlying logic links the environment, resource productivity, innovation, and competitiveness” (Porter og Linde 1995:137). De mener ut fra dette at man må få et skifte fra forurensingskontroll til ressursproduktivitet. Det vil si å forkaste en modell der fokus er rettet mot å prøve å unngå forurensing. Forurensingskontroll blir her sett på som en tilleggskostnad som forhøyer produksjonskostnadene. Eksempel på dette er ”end-of-pipe” løsninger. I

¹ For nærmere beskrivelse av begrepet bærekraftig utvikling se World Commission on Environment and Development (1987).

stedet bør man se på ”the opportunity costs of pollution” (ibid.:139), der restprodukter blir sett på som en mulig kilde for inntekt.

For det fjerde er det tidligere utført studier av de rent juridiske endringer² på det aktuelle saksfeltet, og det er utført studier av regionalt samarbeid, både praktisk og teoretisk³. Ved å se på prosessen som ligger bak disse endringene og de praktiske virkninger disse endringene har fått vil denne studien være med på å gi utfyllende kunnskap om petroleums- og petroleumsrelatert virksomhet.

1.1.2 Utdyping av problemstillingen

Med *norske aktører* menes aktører som enten er genuint norske, slik som Stortinget, regjeringen med departementene og Norges Fiskarlag, eller aktører som opprinnelig ikke er norske, men som har avdelinger i Norge og opererer fra norsk territorium. Eksempler på dette er internasjonale petroleumsselskaper og Greenpeace. Dette fordi de da må operere innen en ramme av norsk lovgivning, kultur og normer.

Definisjonen av et *regime* er utledet i avsnitt 2.3. Det er her tilstrekkelig å nevne at et regime blir definert som en sosial institusjon.

Med *utrangerte offshoreinstallasjoner* menes ”installasjoner som ikke lenger benyttes i petroleumsvirksomhet eller som ikke tjener til annen bruk godkjent av de kompetente myndigheter. Uttrykket omfatter imidlertid ikke de deler av en installasjon som befinner seg under sjøbunnen eller betong ankerfester for flytende installasjoner” (St prp nr 8 (1998-99):22). Dette gjør at installasjoner som benyttes videre på andre felt ikke omfattes av definisjonene. Installasjoner som har vært utsatt for større ulykker, slik som for eksempel Alexander L. Kielland-plattformen, dekkes heller ikke av denne definisjonen da det vil være spesielle risikomomenter og emosjonelle bindinger knyttet til disponering av slike innretninger. Rørledninger og kabler er et tredje unntak fra definisjonen.

Det er identifisert mange *former for disponering* av brukte offshoreinstallasjoner (Fjellså 1989; NOU 1993; PPCoN 1999). De ulike alternativene kan deles inn i fire store grupper med en mengde ulike muligheter i hver gruppe. Et alternativ er etterlatelse av installasjoner *in situ*. Det er da vanlig å skille mellom å etterlate hele

² Se blant annet Evenshaug (1999), Helle (2000) og Simonsen (2002).

installasjonen, eller å etterlate bare deler av den, for eksempel understellet eller de nederste deler av dette. Et annet alternativ er å bruke installasjonen på nytt, enten i petroleumssektoren, noe som er vanlig for flytende produksjonsinstallasjoner, eller til noe annet. Forslagene har vært alt fra kasino til fengsel og vindmøllepark. Et tredje alternativ er å ta installasjonen til land for opphugging. Man kan da enten deponere materialene, noe man må gjøre med miljøfarlig avfall, eller man kan resirkulere dem. Et siste alternativ er dumping⁴, enten på stedet der installasjonen har vært benyttet eller på et annet sted, gjerne på områder med store havdyp. Det var dette som var planen for Brent Spar.

Også *tidsmessig* bør problemstillingen utdypes. Studien vil fokusere på de endringer som har skjedd i regimet for disponering av brukte offshore installasjoner. Disse endringene ble i stor grad initiert av hendelsene rundt Brent Spar våren og sommeren 1995, og det er derfor naturlig å sette at starten for endringsprosessen sammenfaller med starten på Greenpeaces planlegging av bordingen av bøyen. Der det er relevant vil tidligere hendelser også bli tatt med. Selve Brent Spar saken vil ikke bli studert i detalj, men vil på samme måte som det tidligere regimet bli benyttet som et bakteppe endringene må sees opp mot. Mot nåtid vil studien tidsmessig avgrenses av beslutningen i Statsråd 21.desember 2001 om å godkjenne avslutningsplanen for Ekofisk I (OED 2001b).

1.2 En liten historisk oversikt

Historien om disponering av offshoreinstallasjoner begynner allerede før den første plattformen var satt i produksjon. Andre brukere av havet krevde en statlig garanti for at man etter endt produksjon skulle fjerne installasjonene for på den måten å gjøre de begrensinger som ble pålagt dem til midlertidige hindringer (Lorentsen 2002a [e-post]).

På slutten av 1980-tallet fikk disponeringsspørsmålet økt aktualitet da man innså at store deler av Nordsjøen begynte å komme til en moden fase og at mange felters produksjon ville avta og til slutt stoppe. Resultatet av denne nye bevisstheten var at

³ Se blant annet Sætevik (1988), Skjærseth (1998; 1999) og Underdal (2000a; 2000b)

⁴ For en uttømmende definisjon av dumping, se OSPAR-konvensjonen 1992, Artikkel 1, leddene f-g.

det i perioden 1989-1992 ble fremforhandlet tre avtaler som organiserer arbeidet med disponering.

Våren 1995 skulle Shell dumpe lastebøyen Brent Spar på dypt hav, noe de hadde fått tillatelse til fra britiske myndigheter og som var i tråd med internasjonale avtaler. Greenpeace ønsket å stoppe dette i frykt for at den ville skape en presedens for dumping. De bordet derfor bøyen. Aksjonen fikk stor mediadekning og vidtrekkende konsekvenser.

Greenpeaces aksjon var den direkte foranledning til at det våren og sommeren 1995 ble vedtatt to internasjonale tekster som midlertidig forbyr all dumping og etterlatelse av offshore installasjoner. Aksjonen førte også til at det i 1998 ble vedtatt et bindende internasjonalt regelverk for disponering. Dette regelverket har som grunnlag at dumping og etterlatelse er forbudt, men åpner for enkelte unntak.

Parallelt med denne internasjonale utviklingen har det i Norge på 1990-tallet vært gjennomført en rekke disponeringssaker. Dette er Nordøst-Frigg, Odin. Mime, Øst-Frigg, Statpipe 2/4-S, Lille-Frigg og Tommeliten Gamma. I tillegg er det lagt grunnlag for disponeringer som skal gjennomføres de kommende årene slik som Ekofisk I og Frigg, to av de største enkeltprosjektene på norsk sokkel i forhold til disponering. Dette har ført til at norske aktører har vært nødt til å forholde seg til en endring i regelverket samtidig som de har måttet skaffe seg praktisk erfaring fra arbeidet med de enkelte disponeringssakene.

En bredere gjennomgang av studiens empiriske grunnlag blir gjort i kapittel 3.

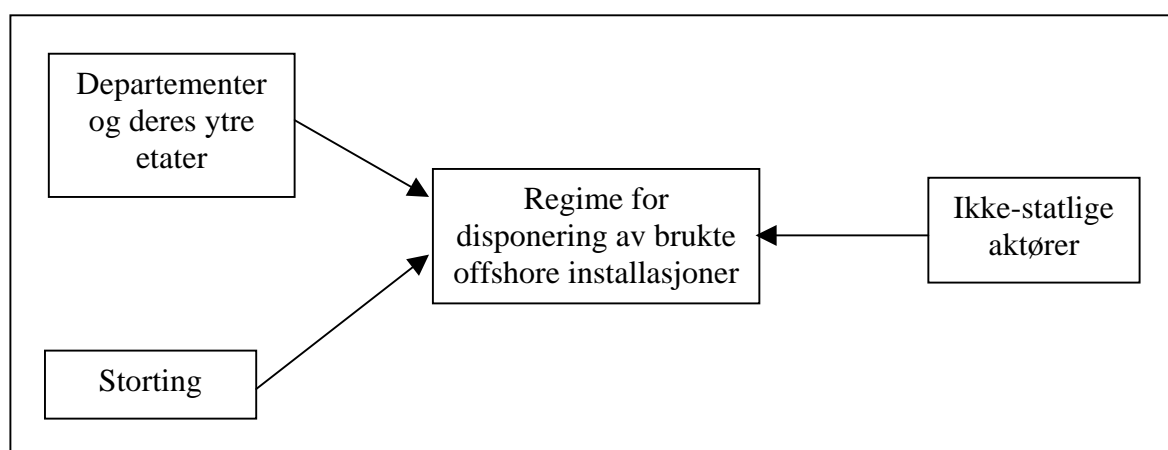
1.3 Analysen og den teoretiske tilnærming

Underdal hevder at det er to måter å vurdere en teori på (Underdal 2000b:341). Den ene måten fokuserer på om teorien kan predikere aktørenes adferd og utfallet av en prosess. Den andre fokuserer derimot på teoriens heuristiske eller forklarende verdi. Det vil si om den "correctly identifies and describes the important causal mechanisms through which actor behaviour and outcomes of political processes are formed" (ibid.). Målet med denne studien er deskriptivt mer enn preskriptivt eller normativt og det er derfor viktig å velge en teoretisk base som er i tråd med dette. Det er valgt en teoretisk base som identifiserer de mekanismer og den dynamikk som var gjeldende i

dette spesielle caset. Dette er gjort ved å ha en eklektisk tilnærming til teori innenfor den ”liberale teoritradisjonen”⁵.

Sentralt i den teoretiske basen for studien står Helen V. Milners teori om preferanser, institusjoner og informasjon (Milner 1997). For å utfylle og konkretisere denne er bidrag fra blant andre Moravcsik (1993) og van Warden (Kjellberg og Reitan 1995) brukt.

Norsk petroleumpolitikk har helt fra 1960-tallet vært basert på et bredt politisk kompromiss som omfatter politiske partier, en rekke departementer, ulike industrier og interesseorganisasjoner. En antakelse om at dette brede fundamentet er, eller i hvert fall er forsøkt opprettholdt ligger til grunn for studiens overordnede arbeidsmodell.



Figur 1.1 Overordnet arbeidsmodell. Norske aktører som ønsker å påvirke endringsprosessen i regimet for disponering av offshore installasjoner.⁶

Den overordnede arbeidsmodellen sier altså kun noe om hvilke typer aktører som var involvert, ikke noe om antallet eller grad av påvirkning. Den viser at det var både statlige og ikke-statlige aktører involvert. Staten var engasjert både ved departementene og Stortinget. De private interessene er både bedrifter og NGOer. Når arbeidsmodellens identifiserer tre ulike typer aktører, utelukker det ikke at andre typer

⁵ Dette uttrykket er hentet fra Nordskog (1999:21).

⁶ Det ligger ikke i modellen noen forutsetning om de ulike aktørenes grad av faktisk påvirkning på utviklingen eller størrelsen til de ulike organisasjonene.

aktører, som for eksempel enkeltindivider, kan ha vært aktive. Det betyr bare at forkunnskap ikke tilsier dette, og at de derfor ikke vil være i fokus for denne studien.

1.4 Oppgavens struktur

I dette kapitlet har studiens problemstilling blitt utledet og det er gitt en kort innføring i viktige hendelser vedrørende disponering av offshore-installasjoner. I kapittel 2 blir det gjort rede for studiens teoretiske og metodologiske fundament. Teorien er todelt og omfatter aktørers muligheter til påvirkning av politiske prosesser gjennom preferanser, institusjonelt nettverk og informasjon, samt regimer og regimeendring. Kapittel 3 gir en innføring i det empiriske grunnlaget for studien. Dette kapitlet tar kun opp de viktigste empiriske fakta og er ment som et utgangspunkt og referanse for analysen, som vil bli gjort i kapittel 4. Her blir empirien sammenholdt med den teori som er lagt til grunn og de hypoteser som er fremsatt. Til sist, i kapittel 5, blir det foretatt en oppsummering av funnene og en gjort en kritisk gjennomgang av det arbeidet som er utført.

2. Studiens arbeidsverktøy – teori og metode

Teori og metode er de arbeidsverktøy som blir benyttet i arbeidet med studien. Sammen utgjør de grunnlaget for studiens vitenskapelighet. Studiens objekt og problemstilling er avgjørende for hvilken teori og metode man benytter i forskningen (Andersen 1990:113). I det følgende blir det redegjort først for studienes teoretiske grunnlag og deretter for det metodologiske grunnlaget.

Teoriene er valgt for å fremheve det viktige fra det mindre viktige ut fra kunnskap forskeren har forut for datainnsamlingen og analysen. For det første er det viktig å vise hvilke aktører som kan ha påvirkning på utfall av politiske prosesser. Dette gjøres ved å modifisere et statsentrert perspektiv med et liberalt. For det andre påvises viktige faktorer for en aktørs mulighet for påvirkning av politiske prosesser. Tre forhold identifiseres, nemlig preferanser, institusjonelt nettverk og informasjon. For det tredje er det viktig å kunne konseptualisere de endringer som har funnet sted etter Greenpeaces bording av Brent Spar 30. april 1995. Dette gjøres ved å innføre begrepene regime og regimeendring.

2.1 Aktører og perspektiver

Statsentrert teori er en betegnelse som dekker flere ulike teoriretninger som hver for seg er nyanserte. Det er vanlig å regne realisme, neorealisme og institusjonalisme som statsentrerte teorier (Breitmeier og Rittberger i Nordskog 1999:28). I det videre arbeidet vil vekten bli lagt på de elementer som konstituerer grunnlaget for både realismen og neorealismen. Dette for å få frem hovedpunktene som statsentrert teori om angående strukturer og aktører i det internasjonale systemet.

Statsentrert teori ser statene, ved deres representanter, som enerådende aktører i utformingen av internasjonal politikk. IGOer som OSPAR og Nordsjøkonferansen er således kun et forum for interstatlig samarbeid og ikke selvstendige politiske aktører. Andre aktører som Shell og Greenpeace, henholdsvis et TNS og en INGO, ansees kun som sekundære aktører med liten eller ingen egen påvirkningskraft.

Statsentrert teori forfekter også forståelsen av stater som enhetlige og rasjonelle. Det å være enhetlig må i dette tilfellet forstås slik at uenigheter mellom ulike nasjonale aktører er avklart internt og at staten utad har en klart definert holdning. Rasjonalitet forstås som å velge den handling som en etter bevisst kalkulering har funnet ut best vil kunne fremme de mål en vil oppnå.

Videre forfekter statsentrert teori at det bare er stater som kan utøve makt. Makt defineres som den evnen stat A har til å få stat B til å gjøre noe den ellers ikke ville ha gjort (Dahl i Østerud 1995:38). En stats kapabilitet er avhengig av blant annet geografi, økonomi, befolkning og ikke minst militær styrke som er det sterkeste maktmiddelet. Fordelingen av kapabiliteter mellom stater forklarer systemers virkemåte og ulike staters adferd fordi det internasjonale systemet er anarkisk og den sterkeste vil bestemme.

Det faktum at hver stat lever i et anarkisk forhold til andre stater gjør at opprettholdelse av politisk selvstendighet har høyeste prioritet. En slik selvstendighet sikres best ved militær makt. Dette gjør at man i statsentrert teori skiller mellom "high politics", som er statens sikkerhet og militære anliggender, og "low politics", som er økonomiske og sosiale spørsmål.

2.1.1 Utilstrekkeligheter ved statsentrert teori

En mengde trekk ved situasjonen rundt endringen av det internasjonale regimet for avhending av offshore installasjoner gjør at det er på sin plass å stille spørsmål ved om statsentrert teori er tilstrekkelig for å kunne forklare dette sakskomplekset⁷. Dette skaper et grunnlag for en grunnleggende modifisering av det statsentrerte perspektivet i retning av "liberal teori"⁸.

Det statsentrerte synet blir utfordret av de sentrale rollene Greenpeace, Nordsjøkonferansen og OSPAR-konferansen spilte i endringen av regimet. Greenpeace ved at de var initiativtaker og den drivende kraft i hele prosessen (Rose 1998, Rice og Owen 1999), de to konferansene ved den indre dynamikk som virket

⁷ Dette utsagnet medfører at denne studien kan sees på som et innlegg i den pågående debatten i statsvitenskapelige kretser mellom rasjonalister og institusjonalister, selv om den ikke er utformet med dette formål. For en introduksjon til denne debatten se for eksempel Peters (1999). Milner (1997) er i denne sammenheng i en mellomposisjon og kan best defineres som nyinstitusjonalist, selv om også en slik kategorisering kan medføre problemer.

⁸ Institusjonalisme er i avsnitt 1.3 definert som statsentrert teori. Men teorien er også en del av den liberale teoritradisjon (Nordskag 1999:21). Kritikken mot statsentrert teori retter seg derfor i utgangspunktet mot de realistiske teorier.

mellom dem. Særlig påfallende er den direkte oppfordringen fra NSC95 til OSPAR om å vedta et forbud mot dumping (NSC 1995). Den liberale teoritradisjonen mener at stater er viktige aktører, til og med kanskje de viktigste, men at også andre aktører har stor påvirkningskraft på internasjonale avgjørelser.

Greenpeace og Shell var aktive aktører og prøvde hele tiden å påvirke andre staters politikk enten direkte eller indirekte. Dette gjør at statene ikke taler med én stemme utad og de må derfor anses å ikke være enhetlige, men komplekse aktører. Det at de ikke er enhetlige gjør også at det blir problematisk å definere dem som rasjonelle aktører.

De liberale teoriene bestrider ikke at makt er skjevt fordelt mellom stater, men mener at maktforhold varierer avhengig av saksområde. For eksempel kan små stater ha stor makt på områder som miljøvern og menneskerettigheter (Egeland 1998). Makt er i det liberale perspektivet strukturell makt, det vil si den mulighet aktør A har til å påvirke en annen aktør B's oppfatninger og tanker om en problemstilling (Lukes i Østerud 1995:39).

Liberale teorier mener det er unødvendig å skille mellom "high" og "low politics". Dette fordi statens overlevelse er det underliggende fundament, men uten å innvirke på det daglige utøvelsen av politikk. Brent Spar var en av de viktigste sakene på den internasjonale politiske agenda i 1995 og saken ble diskutert i blant annet G7, EU, NSC og OSPAR (Rose 1998:40). Interessen for og viktigheten av saken viser seg også ved at det ved Shells fremleggelse av de disponeringsalternativer for Brent Spar som skulle utvikles videre ble skrevet over 500 artikler i aviser i seks nord-europeiske land (ibid.:88). Miljø hadde prioritet foran rent militære og sikkerhetsmessige saker.

Et liberalt teoriperspektiv ser det internasjonale systemet ikke som et absolutt, men som et modifisert anarki. Dette er et system som preges av "complex interdependence" (Keohane og Nye 2001). Dette gjør at samarbeid mellom stater er mulig, og av og til nødvendig, selv om de største eller viktigste statene ikke er med. Dette fordi internasjonale avtaler og regimer gir særlig små stater en økt forutsigbarhet og sikkerhet de er avhengig av. For eksempel ble ministererklæringen

fra NSC95 og OSCOM Decision 95/1 vedtatt uten at Storbritannia⁹ hadde gitt sin tilslutning.

2.1.2 Den nye forståelsen av interaksjon

Det statsentrerte perspektivet gir mye verdifull informasjon, men er ikke dekkende for den situasjon som var rundt endringen av regimet. Empiri viser at det ikke var et hierarki i den nasjonale beslutningsprosessen, slik man kunne forvente ut fra denne teorien, men heller et polyarki. Empirien viser også at Norge ikke opptrådte enhetlig i situasjonen rundt endringen av det internasjonale regimet. Dette viser at begrepet aktør ikke bare må forbeholdes stater, men også omfatte andre typer organisasjoner. I den overordnede arbeidsmodellen (Figur 1.1) ble det identifisert tre typer norske aktører, nemlig departementer, ikke-statlige aktører og Stortinget.

Teorigrunnlaget som skal legges til grunn for analysen må søke å utfylle mer enn bare å erstatte det statsentrerte perspektivet. Helen V. Milner (1997) skaper i boken "Interests, Institutions, and Information. Domestic Politics and International Relations" et grunnlag for et slikt perspektiv. Studien vil ut fra dette kunne være et bidrag til forskning om "the interconnections of national and international politics" (Kaiser 1971:795). Dette er svært viktig for å forstå både internasjonal og nasjonal politikk (Kaiser 1971; Katzenstein 1985; Milner 1997).

Milner (1997) forsøker å forklare forholdet mellom innenriks- og utenrikspolitikk med utgangspunkt i Putnams to-nivå modell fra 1988. Hun mener at Putnam identifiserer en viktig sammenheng for politikkutforming, men at verken han eller andre har utarbeidet eksplisitte teorier om dette forholdet, noe som er hennes mål (Milner 1997:4). Grunnlaget for denne teorien viser at hun står i den liberale teoritradisjonen:

My central claim is that states are not unitary actors: that is, they are not strictly hierarchical but are polyarchic, composed of actors with varying preferences who share power over decision-making. The struggle for political power domestically is critical for them. The survival of the state is an important value for decision makers, but most decisions do not directly concern the state's survival. Once one leaves the

⁹ Også Norge tok forbehold mot disse tekstene. Norges avvisning er derimot ikke avgjørende for dette eksemplet.

world of unitary actors and pure hierarchy, the behaviour of states changes. (Milner 1997:11)¹⁰

Med bakgrunn i utsagnet ovenfor mener Milner at ulike lands innenrikspolitikk vil kunne bli klassifisert langs en linje fra hierarki, via polyarki¹¹ til anarki (ibid.). Det utslagsgivende for plasseringen er de ulike innenriksaktørenes preferanser, institusjoner som fordeler makten mellom dem og den informasjon de ulike aktører besitter og formidler.

2.2 Preferanser, institusjoner og informasjon

Milners teori er meget generell da den kun forteller noe om hva som påvirker en prosess uten å konkretisere hvordan denne påvirkningen skjer. Det er derfor nødvendig å utfylle de enkelte delene med mer spesifikke teorier eller typologier.

2.2.1 Preferanser

Med *preferanser* menes "the specific policy choice that actors believe will maximize either their income or chances of reelection on a particular issue" (Milner 1997:15). Dette i motsetning til interesser som er "fundamental goals" (ibid.). Det vil si at mens en aktørs interesser representerer det endelige målet som ligger fast vil preferansene være de ulike steg på veien for å nå målet og som er avhengig av de spesifikke omstendigheter.

Moravcsik (1993) hevder at i en internasjonal forhandling kan en statlig representants preferanser om resultatet forholde seg til statens preferanser på tre ulike måter:

In the case of the "statesman-as-agent", the statesman's acceptability-set reflects the interests of the median domestic group and is encompassed by the domestic win-set. In the case of the "statesman-as-dove", the acceptability-set lies at least partially outside the domestic win-set and closer to the opposing win-set. In the case of "statesman-as-hawk", the acceptability-set lies at least partially outside the domestic win-set, but further from the opposing win-set than the set of agreements ratifiable domestically. (Moravcsik 1993:31)

¹⁰ Milner mener at det nasjonale er basis for det internasjonale i internasjonal politikk. Dette er et omdiskutert statsvitenskapelig tema. For ulike meninger se Waltz (1965), Gourevitch (1978) og Putnam (1988:430).

¹¹ Med polyarki menes her maktfordelende arrangementer mellom ulike innenriksaktører og ikke grad av demokrati slik Robert Dahl benytter begrepet (Milner 1997:11).

Det kan hevdes at dette ikke bare gjelder for stater i internasjonale forhandlinger, men også for alle andre organisasjonsformer, både statlige og ikke-statlige. Hvis dette er tilfellet, som det legges til grunn i denne studien, har man her et verktøy som beskriver preferansers innvirkning i en hver forhandlingssituasjon. Ved en relativt sett høyere andel duer vil sjansen for å inngå et kompromiss øke. Ved en stor andel hauker vil det være stor sjanse for konflikt.

2.2.2 *Institusjonelt nettverk*

Med *institusjonelt nettverk* menes i denne sammenhengen ”socially accepted constraints or rules that shape human interactions” (Milner 1997:18). Dette gjør at institusjoner er mer enn organisasjoner, som kan defineres som ”agents rather than structures” (ibid.). Institusjonelt nettverk er dermed viktig fordi det beskriver hvordan ”the game between the (...) actors is played” (ibid.:14) og kan være avgjørende for hvem som får størst gjennomslag for sine preferanser i det endelige politikkutfallet (ibid.:18). Det er i denne sammenheng viktig å huske på at institusjonelle nettverk kan skape både muligheter og bindinger for aktørene.

Mange av de berørte aktørene har institusjonelle nettverk både nasjonalt og internasjonalt. Det er her i hovedsak valgt å fokusere på de nasjonale institusjonelle nettverk, mens de internasjonale bare tjener et utfyllende formål.

Nettverksbegrepet¹² er en overbygning for en rekke ulike modeller og typologier som omhandler relasjoner mellom to eller flere aktører (Kjellberg og Reitan 1995:86). En av de som har forsket innen dette perspektivet er van Warden, som identifiserer syv dimensjoner for hjelp til klassifiseringen av nettverk (ibid.:87). Blant disse er struktur, institusjonaliseringsgrad, spilleregler og maktforhold¹³.

To av de mest omtalte institusjonelle nettverk er korporatisme og segmentering, og begge omfatter kontakt mellom statlige og ikke-statlige aktører. Korporatisme kan defineres som ”institusjonelle arrangement som forbinder de organiserte interessene i samfunnet med beslutningsstrukturen i staten” (Eriksen i Opedal og Rommetvedt

¹² Nettverksperspektivet er bedre egnet til beskrivelse og forklaring enn til prediksjon (Kjellberg og Reitan 1995:89), noe som passer med studiens målsetting.

¹³ Dimensjonene er delvis overlappende i forhold til Milners (1997) forslag om en tredeling av analysen. Her blir bare de dimensjoner tatt med som er direkte knyttet til det Milner kaller institusjonelt nettverk.

1995:6)¹⁴. Dette kan være å avgi skriftlige høringsuttalelser eller delta i utredningsutvalg, direkte forhandlinger og styrer med delegert myndighet (ibid.:7). For NGOene kan et slikt samarbeid gjøre at de får være med å påvirke politiske beslutninger på en måte som favoriserer deres interesser og preferanser. For staten kan slike ordninger gjøre det mulig å kooptere og ansvarliggjøre disse interessene (Olsen 1983)¹⁵. Det er altså både fordeler og ulemper for begge parter ved korporatisme.

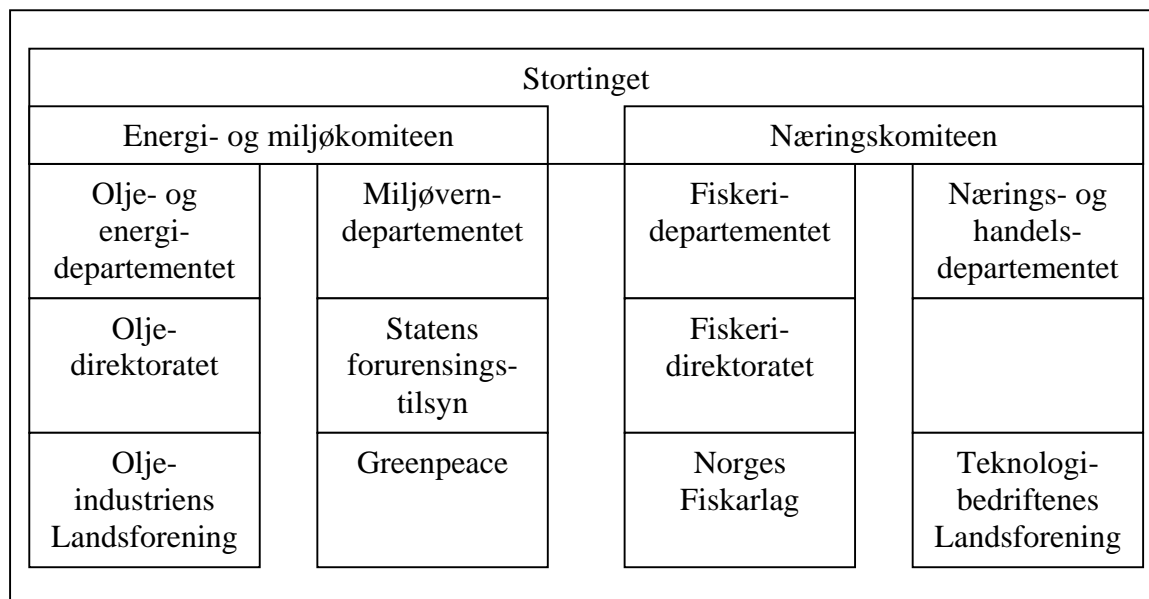
Det er ofte argumentert for at vi lever i et segmentert samfunn (Egeberg, Olsen og Sætren 1988; Olsen 1983). Det er ulike definisjoner av hva et segment er, men en del kjennetegn er går igjen:

One segment may include representatives of interest organizations, ministries, parliamentarians, representatives of research institutions, the mass media, etc. There will not necessarily be complete agreement within each segment, but the participants are assumed to share certain basic values and perceptions, such that their models of the world coincide more with one another than with those of representatives of other segments, or of those who are not part of any segment (Christensen og Egeberg i Rommetvedt 1998:64).

Det er vanlig å tenke seg at segmenter følger ansvars- og interesseområder. De mest kjente eksemplene på segmentering er fiskerisektoren og landbrukssektoren (Egeberg, Olsen og Sætren 1988).

¹⁴ Denne definisjonen er innenfor rammene av nykorporatismen som føres tilbake til P. C. Schmitter (Opedal og Rommetvedt 1995:6). Den er likevel betydelig videre enn den definisjonen Schmitter selv benyttet (Christensen og Egeberg 1994:196). Det finnes også en rekke andre definisjoner av korporatisme (Kjellberg og Reitan 1995:70).

¹⁵ Mens Opedal og Rommetvedt (1995) legger vekt på institusjonelle definisjoner av korporatisme, legger Olsen (1983) vekt på funksjonelle definisjoner.



Figur 2.1 Eksempel på segmentert samfunn¹⁶.

Det er i dag uenighet om segmenteringshypotesens gyldighet for det norske samfunn. Espeli (1999) hevder at segmenteringen ikke er så sterk som mange til nå har antatt. Helland på sin side mener ut fra sine studier at segmenteringshypotesen er direkte misvisende i forhold til de interaksjonsmønstre som virkelig finner sted (Helland 2000).

2.2.3 Informasjon

Milner hevder at "[w]hen all actors do not possess complete information about an issue – that is, when some possess private information unknown to others – this creates inefficiencies and political advantages" (Milner 1997:20). Det utsagnet peker på to aspekter av informasjon. For det første hvilken informasjon aktørene har, og for det andre hvordan informasjonen flyter mellom aktørene (Milner 1997).

Informasjon kan deles i to grupper etter innhold. Første gruppe omhandler tekniske aspekter av en sak, slik som løftekapasitet i forhold til vekten av et understell. Andre gruppe omhandler prosessen for behandling av en sak. Dette kan for eksempel være

¹⁶ Bare de organer og organisasjoner som er aktuelle for studien er inkludert i figuren. I perioden 01.01.1992-31.12.1996 var ansvaret for næringsvirksomhet og energi samlet i Nærings- og energidepartementet. NHD har ingen ytre etat som arbeider spesielt opp mot dette feltet. Det mest nærliggende er Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) og en del prosjektrettede tiltak.

hvilke instanser som skal behandle en sak og hvem som er de sentrale personene i de ulike instansene.

En studie av informasjonsflyt vil identifisere informasjonsprodusenter og – konsumenter samt en rekke aktører som fyller begge rollene. I en analyse av kostnader og nytteverdi vil det bestandig være et spørsmål om man skal satse på oppbygging av egen ekspertise eller om man skal hente informasjon utenfra, enten ved å leie inn konsulenter eller ved å håpe på tilgang til gratis informasjon.

En vanlig metode for informasjonsutveksling fra ikke-statlige til statlige aktører er lobbying, som kan defineres som

... [m]ål- og/eller personrettet påvirkning i (en) enkeltsak(er) av offentlige beslutningstakere på politisk og/eller administrativt nivå av en aktør/organiserte særinteresser eller på vegne av slike. Påvirkningen, som kan være av direkte og indirekte karakter, foregår helt, delvis eller umiddelbart unntatt offentligheten og i lite eller ikke formaliserte eller institusjonelle former. Siktemålet er at beslutningstakerne fatter avgjørelser som helt eller delvis oppfyller målsetningene til de som står bak påvirkningen (Espeli 1994:401).

Det er en forventning av at det er Stortinget som vil tjene mest på slik aktivitet. En annen form for informasjonsspredning fra ikke-statlige aktører er aksjonisme.

2.3 Regimer

I følge interdependensteorien er det interessante spørsmålet en må stille seg ”not what is going to replace the state but rather how states can collectively manage global and regional interdependence” (List og Rittberger 1998:87). En institusjonell respons til dette spørsmålet er, i følge Hanf (2000:5), å opprette internasjonale regimer. På samme måte opprettes det også nasjonale regimer, enten enkeltstående, eller som del av et internasjonalt regime.

Et mye brukt utgangspunkt i debatter om regimer er Krasners definisjon fra 1983. I følge Krasner er et regime ”implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors’ expectations converge in a given area of international relations” (Krasner 1983:2). Krasner fokuserer i sin definisjon på at regimer er med på å skape et grunnlag for oppfatning om en sak.

Krasners definisjon er en av de mest siterte og brukte, men også en av de mest kritiserte. Blant andre kritiserer Susan Strange (1991) definisjonen for å ikke å ha

verken stabilitet eller prediksjonsevne fordi den er for vid. Haas, Keohane og Levy følger Stranges tankegang og definerer et regime som "persistent and connected sets of rules and practices that prescribe behavioral roles, constrain activity, and shape expectations" (Haas, Keohane og Levy 1993:4). Liknende definisjoner finner man også blant annet hos Keohane og Nye (2001:17) og Young (1998:1). Disse bidragene tar alle utgangspunkt i Krasners definisjon og snevrer den inn. Ingen av disse bidragene er tilstrekkelige for mitt formål. De sier alle at internasjonale avtaler, viljeserklæringer og praksis styrer aktørers handlemåte. Dette er en påstand som ikke nødvendigvis er riktig. Det er nok slik at aktører, både nasjonale og internasjonale, vil følge de retningslinjer som foreligger, men det skjer relativt ofte at slike avtaler ikke blir omsatt til praktisk handling.

List og Rittberger gjør det motsatte av de foregående forfatterne. De mener at Krasners definisjon av et regime er et minimum av det som er nødvendig og er ikke tilstrekkelig for forskning (List og Rittberger 1998:86). I tillegg til Krasners fire punkter, det vil si prinsipper, normer, regler og prosedyrer, mener de at det er nødvendig å inkorporere "observation of norm- and rule-guided behaviour" (ibid.:89). Dette gjør at de kan si noe om et regimes effektivitet¹⁷. Dette kan måles etter etterlevelse av regler, noe denne studien vil gjøre. Med dette som bakgrunn ser de et regime som "a social institution wherein stable patterns of behaviour result from compliance with certain norms and rules, whether these are laid down in a legally binding instrument or not" (ibid.:90), og dermed noe mer enn bare en avtale som er "a legal instrument stipulating rights and obligations" (ibid.), men en avtale vil ofte være en sentral del av et regime. På samme måte vil deltakerne og deres preferanser og aktiviteter være en del av regimet. Derfor må aktørene forandre seg for at en forandring i et regime skal finne sted.

Hva er det så som konstituerer regimet for disponering av brukte offshoreinstallasjoner? For det første er internasjonale avtaler og nasjonale lover og retningslinjer det manifesterte grunnlaget i regimet¹⁸. Den andre komponenten er de verdier som blant annet kommer til uttrykk gjennom Greenpeaces kampanje,

¹⁷ List og Rittberger ligger dermed i tradisjonen fra Pressman og Wildavsky (1973).

¹⁸ For kilder om den legale utvikling, se fotnote 2.

Ministererklæringen fra NSC95 og OSCOM Decision 95/1. Dette er dokumenter som ikke er bindende, men som likevel er klare rettesnorer for hva som ansees som akseptable handlingsalternativer. Den siste komponenten er de berørte parter etterlevelse av disse reglene og verdiene.

2.3.1 Faser i utviklingen av et regime

Det vil i denne studien bli lagt til grunn at det var et internasjonalt regime for disponering av brukte offshore installasjoner også før 1995. På samme måte legges det til grunn at det som en følge av aksjonene mot Brent Spar kom i stand et nytt regime. En logisk følge av dette er at det har forekommet en regimeendring.

Det er gjort relativt lite forskning på endringsprosesser i allerede etablerte regimer (Ringius i Nordskog 1999:17), et tema som er sentralt i problemstillingen. En av årsakene til dette kan være at "[t]he step from implementation to regime evolution is, analytically, a small one, though practically it may prove difficult to take" (List og Rittberger 1998:76). Dette fordi man kan bruke de samme teknikker for å studere endring og formasjon, men man trenger et nytt insentiv for at aktørene skal være villig til å forandre på en inngått enighet. Young (1998) hevder at skillet mellom regimeformasjon og regimereformasjon er uklart, da det for det første er vanskelig å avgjøre når et regime er fastlagt, og for det andre hva som virkelig er en regimeendring og ikke bare en korreksjon. Han hevder videre at "international regimes do not become static constructs even after they are fully articulated. Rather, they evolve continuously in response to their own inner dynamics as well as to changes in the political, economic, and social environments" (Young 1998:96).

Young hevder at "a satisfactory account of regime formation, one that can explain actual occurrences convincingly, will require separate but interconnected propositions concerning the several stages of the overall process" (Young 1998:3). Han mener med andre ord at man må dele opp en prosess i flere stadier, men at disse stadiene er nært knyttet til hverandre og ofte vanskelige å skille fra hverandre. List og Rittberger mener at det er et lite analytisk skritt fra forskning på regimeformasjon til forskning på regimeendring (List og Rittberger 1998:76). Det er derfor naturlig å tenke seg at de stadier man finner ved regimeformasjon også vil være nyttige ved undersøkelser av regimeendringer.

Hva er så de ulike fasene i utviklinger av regimer? Det er naturlig å tenke seg at stadiene ved en regimeforandring er de samme som ved forhandling av avtaler, men at prosessen vil kreve mer tid da det er snakk om å forandre ikke bare regler, men også normer.

Utgangspunktet er at regimet for disponering av brukte offshore installasjoner er et internasjonalt regime som krever internasjonale forhandlinger. En av de viktigste bidrag til forståelse av internasjonale forhandlinger er Putnams artikkel "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games" fra 1988. Denne ser utfallet av internasjonale forhandlinger som et resultat av to forhandlinger. Den første er forhandlinger på internasjonalt nivå, som han kaller *Level I*. Den andre er resultatet av nasjonale forhandlinger mellom ulike samfunnsgrupper internt i en stat, kalt *Level II*. Muligheten for at en avtale blir ratifisert avhenger av at de ulike aktørenes "win-set", det de kan godta, overlapper både internt på hvert nivå og mellom nivåene (Putnam 1988). Putnam mener også at *Level I* kommer før *Level II* i tid (Putnam 1988:436).

For å kunne måle om en avtale er effektiv er det ikke tilstrekkelig å bare se på fremforhandlingen og ratifiseringen. Det er også nødvendig å se på implementeringen, noe Hanf og Underdal kaller *Level III* (Hanf og Underdal 1998:159). De viser dermed klart hvilken forfatter de er inspirert av. De ser implementering som "a distinct policy 'game'" (ibid.:158) som sier noe om aktørenes evne og vilje til å etterfølge avtaler. De poengterer dermed viktigheten av å se offentlig planlegging i et "vugge til grav"-perspektiv. I et slikt perspektiv er implementering, i følge blant andre Pressman og Wildavsky, en sentral del (Kjellberg og Reitan 1995:131). Setter man sammen bidragene fra Putnam og Hanf og Underdal, vil prosessen bestå av tre stadier, nemlig internasjonal forhandling, nasjonal forhandling og implementering.

Hvilke stadier er det så formålstjenlig å velge ut til bruk i den videre analysen? Det kan være nyttig å tenke gjennom en forhandlingsprosess fra begynnelse til slutt. Det første som vil skje er at et tema blir forsøkt satt på dagsorden gjennom agenda-setting (Young 1998). Hanf (2000:11) sier at formulering av nasjonale posisjoner og preferanser kan falle inn under denne fasen. Likevel kan det være nyttig å holde disse to adskilt i denne studien. Dette fordi det er av analytisk interesse først å kunne

identifisere hvem som setter de kognitive rammene for forståelsen av sakens natur, for så å kunne identifisere hvem som er aktive innenfor de gitte rammene. De internasjonale forhandlingene følger deretter som et naturlig tredje punkt i prosessen. Etter at en avtale er sluttet internasjonalt vil det være naturlig, i hvert fall i demokratier, at man, som fjerde punkt, ville måtte ratifisere avtalen i de enkelte medlemsland. Hvis avtalen blir ratifisert vil det til slutt være et spørsmål om og i hvilken grad den blir implementert. Implementering er et viktig punkt for å forstå helheten, og dette vil bli inkorporert som det femte og siste stadiet.

Den valgte oppdelingen er et resultat av en sammensetting av ulike bidrag. Dette kan gjøres fordi bidragene ofte er helt eller delvis overlappende, og at de fokuserer på ulike deler av prosessen. De fem fasene som konstituerer prosessen mot en forandring av regimet for avhending av offshoreinstallasjoner er: Initiering, nasjonal preforhandling, internasjonal forhandling, nasjonal ratifisering og nasjonal implementering¹⁹.

2.4 Metodologiske betraktninger

Metode er et av grunnlagene for vitenskapelig forskning (King, Keohane og Verba 1994:7). Avgjørende krav for å kunne kalle forskning vitenskapelig er for det første at man har et ønske om å kunne foreta en slutning eller tolkning (ibid.). Denne studien inneholder deskriptive seksjoner, som blir brukt for å kunne slutte seg til hvorfor endringene i regimet for dumping av offshore-installasjoner kom i stand og hvilke effekter de har. Det andre kravet er at forskeren gjør de prosedyrer og metoder han bruker godt kjent. Dette avsnittet om metodologiske betraktninger gjør det klart hvilken metode som vil bli lagt til grunn for å besvare studiens problemstilling. Et tredje krav for vitenskapelighet som King, Keohane og Verba fremsetter er at forskeren ikke skal vite hva som blir konklusjonen på undersøkelsen før arbeidet starter. Det skal med andre ord være et læringselement i det å gjennomføre en studie, noe forfatteren virkelig står overfor ved denne studien. Et fjerde og siste krav for vitenskapelighet i en studie er måten den er utført på, ikke temaet som studeres.

¹⁹ Begivenheter som konstituerer grensene for og innholdet i de ulike fasene diskuteres i kapittel 4.

Konklusjonens vitenskapelighet er med andre ord ikke avhengig av om studien fokuserer på regimet for dumping av offshore-installasjoner eller utfasingen av Brent Spar, men at dette er gjort på en profesjonell måte.

2.4.1 Operasjonalisering av variablene og utledning av hypoteser

For at de då definerte teoretiske variablene skal kunne studeres, må de operasjonaliseres. Det vil si gjøres om til en form som gjør det mulig å bestemme ”om et empirisk fenomen faller inn under betegnelsen” (Hellevik 1994:41).

Som det fremgår av problemstillingen er studiens avhengige variabel²⁰ *endring i regimet for disponering av utrangerte offshoreinstallasjoner*. En endring i et regime er gjennomført når man, i følge definisjonen som er lagt til grunn i denne studien, har implementert en felles enighet. Denne variabelen operasjonaliseres som implementering av OSPAR Decision 98/3.

Uavhengig variabel er, i følge problemstillingen, *de norske aktørenes forhold til endringen i regimet*²¹. Identifisering av dimensjoner innenfor dette begrepet er gjort ved bruk av skjønn, noe som er en vanlig benyttet metode (Hellevik 1994). Dette fordi det ikke lar seg gjøre å sette opp en allmenngyldig universliste for alle relevante variabler og at forskeren derfor, ut fra sin faglige bakgrunn og eksisterende kunnskap om emnet, må velge de sannsynligvis mest relevante variabler. For denne studien har det vist seg at Milners (1997) teori om interesser, institusjoner og informasjon samt teorier om regimeendring i stor grad kan dekke de mest aktuelle dimensjonene. Dette fokuset betyr imidlertid ikke at disse er de eneste uavhengige variable som kan være viktige for prosessen²². En slik kategorisering er også problematisk ved at den kan snevre forskerens fokus for mye og det kan i mange tilfeller være vanskeligheter med å bestemme hvilken kategori et fenomen faller under. I slike tilfeller er det, ut fra definisjonene av variablene, benyttet skjønn for endelig kategorisering.

Den første variabelen, *aktørenes preferanser*, tar for seg både de enkelte aktørers preferanser og avstanden mellom disse preferansene. Denne variabelen

²⁰ For en introduksjon til forholdet mellom avhengig og uavhengig variabel, sse for eksempel Hellevik (1994).

²¹ En definisjon av regimer er utledet i avsnitt 2.3.

²² En slik utvelgelse og vektlegging av enkelte variable gjør at disse får stor likhet med det som i spillteori blir kalt nøkkelvariable. Denne utvelgelsen er gjort av arbeidsmessige hensyn og ikke med tanke på å benytte spillteori som analyseredskap.

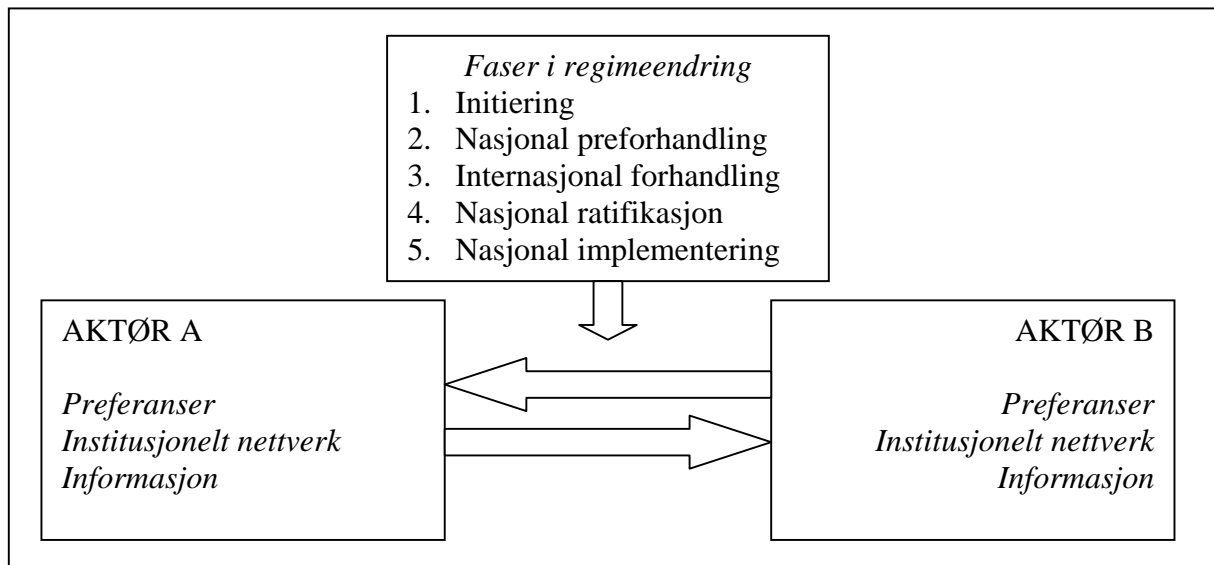
operasjonaliseres som den holdning en aktør uttrykker i forhold til en forandring av regimet for disponering av offshore installasjoner. Ut fra denne variabelen utledes den første hypotesen (H1): *Den aktør som fremmer preferanser som kan sees å oppfylle et flertall av de andre aktørenes interesser vil ha størst mulighet for å påvirke en endringsprosess.*

Den andre variabelen, *institusjonelt nettverk*, fokuserer på grunnlaget for samhandling mellom aktører. Denne variabelen operasjonaliseres som mekanismer som påvirker samhandling mellom aktører og som ikke kan tilskrives organisasjonelle forhold. Ut fra denne variabelen utledes den andre hypotesen (H2): *Den aktør som har det sterkeste institusjonelle nettverk vil ha størst mulighet for å påvirke en endringsprosess.*

Den tredje variabelen, *informasjon*, omfatter den informasjon aktørene har og informasjonsflyten mellom aktørene. Denne variabelen operasjonaliseres som den informasjon en aktør besitter og de mekanismer den har til rådighet for å samle inn og formidle denne. Ut fra denne variabelen utledes den tredje hypotesen (H3): *Den aktør som har best informasjon, eller de beste muligheter til å samle inn og formidle slik informasjon, vil ha størst mulighet for å påvirke en endringsprosess.*

Den fjerde variabelen, *faser i regimeendring*, fokuserer på at en endringsprosess kan analyseres som et resultat av en mengde delprosesser. Denne variabelen operasjonaliseres i de ulike fasene initiering, nasjonal preforhandling, internasjonal forhandling, nasjonal ratifisering og nasjonal implementering. Ut fra denne variabelen utledes den fjerde hypotesen (H4): *En aktørs preferanser, institusjonelle nettverk og informasjon vil påvirkes av det enkelte stadium i endringsprosessen .*

Forklaringsmodellen oppsummerer hvordan det er tenkt at variablene påvirker en regimeendringsprosess og hvordan fasene i endringsprosessen vil påvirke effekten av de andre uavhengige variablene.



Figur 2.2 Forklaringsmodell. Variabler som influere en aktørs evne til å påvirke endringer i regimet for disponering av offshore installasjoner.²³

2.4.2 Analysemetoden

Studiens objekt og problemstilling er som nevnt avgjørende for hvilken analysemetode forskeren bør velge. Ved å sammenholde utledningene omkring disse punktene med Yins definisjon av en case-studie, "an empirical enquiry that investigates a contemporary phenomenon within its real-life context, especially when the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident" (Yin 1994:13), finner en at det er meget stor grad av overensstemmelse. Eneste avvik er at endringsprosessen kan sies å være over og derfor ikke er et "contemporary phenomenon", men dette er av underordnet betydning. Det er altså naturlig å benytte en casestudie-teknikk. Kan analysemetoden beskrives noe nærmere? For det første har studien som mål å påvise årsaker til utfallet av endringsprosessen for disponeringsregimet. Det er med andre ord et forklarende undersøkelsesopplegg (Yin 1994:5, Hellevik 1994:77). For det andre er det ett case som skal studeres, nemlig prosessen rundt endring av dumpingregimet. For det tredje vil studien ha flere undersøkelsesenheter. Dette gjør at denne studien kan klassifiseres som en "embedded, single case-study" (Yin 1994:39-42).

²³ Det er ingen forutsetning at aktørene og påvirkningen mellom dem er like store selv om figuren kan indikere dette. Det er en forutsetning at man ikke kan påvirke et regime som sådan, men aktørene som opererer i eller rundt dette regimet.

Ofte er det et mål at resultater av forskning skal være grunnlag for generaliseringer. Dette gjelder særlig ved bruk av nomotetisk vitenskapsorientering der målet er å finne lovmessigheter (Tranøy 1993:23, Hellevik 1994:47). Hva så med generaliseringer ut fra idiografiske²⁴ metoder, som denne studien kan klassifiseres som? Ragin (1994) mener at dybden i en singulær studie vil være avgjørende for om det er mulig å komparere den med andre studier. Ved god dybde vil man ved komparasjon med andre studier kunne trekke konklusjoner som kan være generaliserbare, uten at studien som sådan er generaliserbar. Bendix mener at hvis en studie skal ha en samfunnsvitenskapelig verdi må den ha "[e]t begrepsapparat på et abstraksjonsnivå som tillater sammenligninger" (Tranøy 1993:22). Han sier altså at hvis begrepsapparatet er godt utviklet vil det være mulig med sammenligninger med andre studier. En slik sammenligning vil bidra til å øke den kontekstuelle forklaringen og dermed si noe om generaliseringspotensialet. Det vil i denne studien bli brukt teorier og metoder som er godt kjent og mye brukt. Dette, sammen med vinklingen av studien, vil gi mye dybdekunnskap. En komparasjon med andre case faller utenfor denne studiens målsetting, men ved å oppfylle de foregående krav vil alt ligge til rette for at dette kan gjøres ved en senere anledning, enten av forskeren selv eller andre forskere. Yin mener at en komparasjon ikke er nødvendig for å kunne generalisere resultater fra single eller multiple case studier. Han mener at man ut fra en god beskrivelse av studien induktivt kan slutte seg til mer generell viten (Yin 1994, Andersen 1990:125). Dette fordi Yin ser på case-studier som kvasieksperimenter (Andersen 2000 [forelesing]). Denne oppgaven har et deduktivt utgangspunkt ved at generell teori blir lagt til grunn for å forklare aktørenes holdninger, men det blir også gjort noen induktive slutninger for å teste studiens generaliserbarhet²⁵. Et annet punkt som bedrer muligheten for generalisering ut fra et enkelt case er å ha et teoretisk utgangspunkt (Yin 1994:30). Andersen (1997:30) mener at en fullstendig ateoretisk case-studie er umulig. Studien legger Milners teori til grunn for innsamlingen av data, noe som påvirker både selve innsamlingen og de innsamlede data. Men ved å gjøre

²⁴ Tranøy (1993) benytter betegnelsen ideografisk og ikke idiografisk. Det språklige korrekte er idiografisk.

²⁵ For utledning av det induktive ideal se Stinchcombe (1968). Den mest markante kritikken mot dette idealet har kommet fra Karl R. Popper ved utledningen av den hypotetiske deduktive metode. Se for eksempel Popper (1968).

dette eksplisitt vil både forfatteren og leseren bli gjort oppmerksom på dette og lettere kunne tolke data deretter.

2.4.3 Datainnsamling

Metoden som blir benyttet for datainnsamling blir i stor grad avgjort av problemstillingen. Generelt har man to metoder for innsamling: Kvantitative metoder og kvalitative metoder. Ved bruk av kvantitative metoder, også kalt ekstensive strategier, har en mange enheter og få variable. Dette gjør at forskeren får litt kunnskap om mange enheter. Kvalitative metoder, også kalt intensive strategier, baserer seg på relativt få enheter, men har til gjengjeld mange variable. Forskeren får da mye kunnskap om et lite antall enheter. For å få både oversikt og dybde bør en kombinere metodene. Ressursgrunnlaget for denne studien er dessverre for lite til at det lar seg gjennomføre å samle inn egne kvantitative data. For å kompensere for dette, og for å utfylle de data som er samlet inn, er det søkt om tilgang til departementsundersøkelser gjort tidligere. Av hensyn til personvern for respondentene i disse undersøkelsene er det ikke gitt tillatelse til å benytte disse dataene (Egeberg 2002 [e-post]). Det har også vært forsøkt å komme i direktekontakt med NHD og TBL-Offshore uten at dette har lyktes. At kvantitative data ikke blir benyttet vil ikke i seg selv forringe den vitenskapelige kvaliteten av analysen. Dette fordi kvalitative og kvantitative metoder er like vitenskapelige (King, Keohane og Verba 1994, Madsen 1979).

To typer kvalitativ metode er benyttet. Den ene er innholdsanalyse, som kan defineres som "a research method that uses a set of procedures to make valid inferences from text" (Weber 1990:9). En kvalitativ innholdsanalyse vil ha som mål ikke å telle forekomster av ord og uttrykk, men å undersøke det latente meningsinnholdet i en tekst (Hellevik 1994:153). Den vil ikke bare bruke kilder fordi de kaster lys over problemstillingen, men fordi de er grunnlag for selve undersøkelsen (Repstad 1994:77). Dette er benyttet for å kunne få frem den presise mening i det som er skrevet eller sagt, men også hvorfor det er fremmet på den måten og det tidspunkt det er gjort og på. I dette arbeidet har det vært viktig å være oppmerksom på faren for feiltolkninger. For å unngå dette, og for å forklare tekst og utsagn bedre, er det foretatt en kritisk diskursanalyse, det vil si å

systematisk undersøke de ofte ugjennomsiktige kausalitets- og determineringsforholdene mellom a) diskursive praksiser, og b) mer omfattende sosiale og kulturelle strukturer, relasjoner og prosesser; å undersøke hvordan slike praksiser, hendelser og tekster vokser fram av og er ideologisk formet av maktforhold og maktkamp (Fairclough i Berge 2001:7).

Intervjuer er den andre hovedmåten for innsamling av data som er benyttet i denne studien. Rubin og Rubin (1995) deler opp intervjuer i to typer etter hva slags data forskeren ønsker å frembringe. Kulturelle intervjuer har som formål å frembringe data om "rules, norms, values, and understandings that are passed from one generation of group members to the next" (ibid.:168). Temaintervjuer vil utforske "what, when, how, and why something happened" (ibid.:196). Begge disse typene er viktige i denne studien. For det første legger denne studien til grunn en definisjon av et regime som er videre enn bare den vedtatte teksten. Det inneholder også daglige arbeidsrutiner, tankegang, normer og verdier. For det andre legger studien vekt på å identifisere hvordan og hvorfor endringer i regimet var mulig.

Rubin og Rubin (1995) mener at en bør skille klart mellom kulturelle og tematiske intervjuer i innsamlingsfasen og at de ikke bør gjennomføres i ett intervju da de krever ulike arbeidsformer. Ressursene for denne studien er så begrensede at dette derimot er nødvendig. For best å kunne gjøre dette vil intervjuene være semistrukturerte. Det vil si at "[o]nly some of the questions and topics are predetermined", og "[q]uestions are asked according to a flexible checklist or guide" (Mikkelsen 1995:102). Dette gir intervjueren mulighet til å gjøre intervjuet mer som en naturlig samtale, samtidig som han har mulighet til å styre og korrigere temaet i ønsket retning.

Det er ikke utarbeidet noen intervjuguide som er felles for de samtaler som er gjennomførte. Dette fordi aktørene er av meget ulik karakter. Likevel er mange av de samme spørsmålene benyttet i alle samtaler, men ofte med vinklinger som er tilpasset den enkelte aktør.

Som et supplement til den direktekontakten som oppnås ved samtaler ansikt til ansikt, er oppfølgingsspørsmål stilt informantene via telefon og elektronisk post. Dette har økt avstanden mellom respondentene og forskeren, men dette har vært nødvendig ut fra hensyn til de tilgjengelige ressurser.

Det er valgt å benevne den direktekontakt forfatteren har hatt med respondentene for samtaler og ikke intervjuer. Dette med bakgrunn i den form de er gjennomført på, blant annet uten en ferdig oppsatt intervjuguide.

Det er også gjennomført uoffisielle samtaler med en rekke personer, både under NSDC 2002 og i andre sammenhenger. Disse samtalene har ikke vært avtalt og i mange tilfeller kan det stilles spørsmål om personene var oppmerksom på forfatterens virksomhet. Det er derfor valgt å ikke referere direkte til den enkelte samtale, men heller anonymisere respondentene. Noen har også bedt om ikke å bli siterte på sine utsagn, noe som selvfølgelig er respektert.

Målet med datainnsamlingen er å frembringe alle data som er relevante for å besvare problemstillingen. Disse data kan deles i to grupper: Primærdata og sekundærdata. Disse typologiseringene sier noe om forholdet mellom opphavspersonen og saksforholdet. Hellevik karakteriserer primærdata som informasjon som er samlet inn forbindelse med den pågående undersøkelsen, mens sekundærdata er data som er frembrakt uavhengig av den pågående undersøkelsen (Hellevik 1994:101). En videre definisjon av begrepene fremsettes av Nordskog (1999:14). Disse definisjonene, med små endringer, vil være grunnlaget for dataklassifisering i denne studien. *Primærdata* forstås i denne studien som data samlet inn og bearbeidet for denne studien og data som er fremskaffet av undersøkelsesenheter direkte. Intervjuer med informanter og rapporter om fjerning av installasjoner på norsk sokkel fra npf er eksempler på henholdsvis første og andre ledd av definisjonen. *Sekundærdata* forstås her som data samlet inn og fortolket av andre forskere eller av forskeren i andre situasjoner, og artikler i magasiner og aviser som ikke er skrevet av representanter for en av undersøkelsesenheter. Eksempel på første del av definisjonene er de bidrag som benyttes for å skape det teoretiske rammeverket for studien. Andre del av definisjonen kan eksemplifiseres ved Schusslers artikkel om skjebnen til Ekofisk I (Schussler 1998). Primærdata er med andre ord førstehåndsopplysninger, mens sekundærdata er andrehåndsopplysninger. Dette skillet er viktig fordi data, med eller uten intensjon, ofte forvrenges ved overlevering.

2.4.4 Kildekritikk

Viktig for å bestemme brukbarheten til de innsamlede data er kildekritikk, det vil si å bestemme "kildens tilknytning til den historiske virkelighet" (Dahl 1997:34). Kildekritikken har fire perspektiver for hvordan en kilde kan oppfattes (ibid.). For det første kan den oppfattes som en rest, det vil si som en del av en helhet. Dette kan for eksempel være å se på den endrede OSPAR-konvensjonen 1992 som en del av det nye regimet for dumping av offshore installasjoner. For det andre kan man se en kilde som ut fra dens kausale tilknytning. Dette er tilfellet hvis man ser på det endrede regimet som en direkte virkning av Greenpeaces aksjon mot Brent Spar. Det tredje perspektivet er det teleologiske. Kilden blir her sett på som et resultat av målrettet virksomhet, altså mål-middel-rasjonalitet. Eksempel er endringen av OSPAR som både et mål i seg selv, men også et delmål for å få forandret regimet. For det fjerde har man kildens meddelende funksjon. Et eksempel er å tolke OSPAR som en skriftlig formidling av partenes intensjon om å forandre regimet for dumping av offshore installasjoner.

Den viktigste skillelinjen mellom disse perspektivene er mellom kilder med meddelende funksjon og kilder uten en slik funksjon (ibid.:36), det vil si mellom talende og stumme kilder. De talende kildene er av klart størst interesse, da de kan fortelle noe både om forholdet mellom opphavspersonen og kilden, det performative aspekt, og mellom kilden og saksforholdet, det saklige aspekt.

Talende kilder kan deles inn etter to akser: Aspekt og tidsorientering (ibid.:40). Kilder med et kognitivt aspekt er berettende, mens kilder med et normativt aspekt er vurderende. Med hensyn til tidsretting kan kilder være fortidsrettet eller fremtidsrettet. Bare kognitive, fortidsrettede kilder kan være "berettende" og dermed et uttrykk for historiske fakta. De andre tre kategorier av talende kilder, vurderende, forutsigende og programmatisk, vil, sammen med stumme kilder, bare kunne benyttes som "levninger" og dermed ikke som historiske fakta. Dette analytiske skillet er meget viktig med tanke på kildenes brukbarhet. De er på hver sin måte viktige typer kilder, men det er her forsøkt å få så stor andel som mulig av berettende kilder som grunnlag for denne studien. Dette for å få frem mest mulig objektiv informasjon som ikke er fortolket med et bestemt formål tidligere.

Mens kildekritikken gir retningslinjer for hvordan kilder kan tolkes gir kildegranskingen retningslinjer for hvordan data kan kontrolleres (Dahl 1997:48). Gjennom kildeobservasjon kan forskeren si noe om kildens egenskaper, slik som språkbruk og eventuell publikasjonsform, og dens opphavsforhold, altså i hvilken setting kilden er blitt skapt. Ved opphavsbestemmelse fastsettes det hvem som har skapt kilden, når dette er gjort og så videre. Innholdsbestemmelse peker på viktigheten av å tolke kilden for å finne meningsinnholdet, ikke bare den ytre form. Ut fra disse tre punktene er det mulig å gjøre en brukbarhetsbestemmelse, det vil si å bestemme "[i] hvilken grad er denne kilde brukbar til å begrunne et bestemt svar på det problem vi vil undersøke" (ibid.:52). Et eksempel er hvorvidt uttalelser fra Shell og Greenpeace om hverandre i den opphetede diskusjonen våren 1995 er representative for disse organisasjonenes daglige syn på hverandre. Kildegransking er slik en måte å undersøke dataenes vitenskapelige verdi. En annen måte er å teste validitet og reliabilitet.

2.4.5 Validitet og reliabilitet

Validitet er en betegnelse for datas relevans i forhold til besvarelsen av problemstillingen (Hellevik 1994:159). Det finnes to typer validitet, nemlig definisjonsmessig validitet og datas validitet.

Definisjonsmessig validitet er et uttrykk for "samsvaret mellom teoretisk og operasjonell definisjon" (Hellevik 1994:42), eller med andre ord forholdet mellom teori og empiri. Det er i avsnitt 2.4.1 utledet operasjonelle definisjoner av variablene som er nøyaktige, uttømmende og ikke overlappende. Dette gjør at kategorisering av data ikke byr på problemer.

Datas validitet kommer som en funksjon av den definisjonsmessige validiteten og reliabiliteten. Reliabilitet betegner nøyaktigheten i innsamlingsprosessen (ibid.). Å sikre god reliabilitet krever tålmodighet og nøyaktighet. For å bedre reliabiliteten påpeker Yin at det bør opprettes en bevisrekke, slik at det gjøres mulig å følge forskerens tankegang og arbeidsmetode (Yin 1994:98). Det vil senere i studien bli utarbeidet en modell som reflekterer funnene av holdninger og interaksjonsmønstre. Det er også utarbeidet en privat "case study database" som blant annet inneholder en "case study protocol" og en systematisk oversikt over kilder og avtaler med mer

(ibid.:94). Dette er gjort ved hjelp av PC og manuelt kartoteksystem, noe som gjør at dokumenteringen skjer parallelt med gjennomføringen av studien. Intervjuene som er foretatt ansikt til ansikt er bare dokumentert gjennom forskerens notater. Det ble valgt å ikke benytte båndopptaker da dette kunne påvirke informantenes vilje og evne til å uttale seg fritt. Her har altså reliabilitet blitt satt til side for å oppnå bedre validitet.

Men det er også særegne prosedyrer for å heve datas validitet. En metode å gjøre dette på er å benytte triangulering (Yin 1994:90). En triangulering kan gjennomføres ved å benytte ulike datakilder, flere forskere, flere teorier på samme datasett og flere metoder. Dette bygger på prinsippet om induksjon. Ressursgrunnlaget og rammen for denne studien gjør at bare datatriangulering lar seg gjennomføre. Dette vil likevel være tilstrekkelig for å kunne overkomme de fleste av de metodologiske problemer som er nevnt tidligere, spesielt i avsnittene 2.4.3 Datainnsamling og 2.4.4 Kildekritikk.

Datatriangulering vil være viktig både ved innhenting og benyttelse av skriftlige og muntlige kilder. Aktørene i studien er valgt ut etter deres relevans for problemstillingen, der bare de med mest relevans blir gjort til studieenheter. Dette kan gjøre at aktører som er viktige for deler av prosessen ikke blir tatt med. En revurdering av enhetene er gjort kontinuerlig under arbeidet med studien. Et problem med intervjuene er at de er av retrospektiv art, det vil si at de ser tilbake på noe som har hendt (Repstad 1994:71). Det kan derfor være vanskelig for informantene å huske detaljer. Det vil også kunne forekomme forsøk på å legitimere sine egne handlinger i ettertid. Triangulering vil i slike situasjoner være et uvurderlig hjelpemiddel for å kontrollere utsagn. Valget av informanter i de ulike undersøkelsesenheterne er gjort ut fra at de skulle være sentralt plasserte både generelt i organisasjonen og spesielt med den delen av organisasjonens arbeid som er relevant for problemstillingen. Det var også meget viktig at informantene virkelig er representative for den organisasjonen de representerer. En oppdeling av en prosess i stadier med en klar tidsrekkefølge, slik det er valgt i denne studien, vil sannsynligvis kunne føre til at viktig informasjon kan gå tapt. Dette fordi man vil måtte se bort fra at stadiene "can and often do overlap" (Young 1998:5), og at utfallet kan bli påvirket av dette. Likevel vil det lette det

analytiske arbeidet. Dette argumentet veier tungt i gjennomføringen av en analyse, og vil også her bli lagt til grunn for å velge å benytte en oppdeling av prosessen.

2.5 Oppsummering

Studien er basert på et "liberalt teoretisk fundament" som supplerer mer enn erstatter et statsentrert fundament. Dette har åpnet for å identifisere tre typer aktører, nemlig Stortinget, departementer og ikke-statlige aktører.

Aktørene forholder seg til en endringsprosess ved sine preferanser, institusjonelle nettverk og informasjon. Dette vil også avgjøre den mulighet aktørene har for å påvirke endringsprosessen.

Regimer blir definert som sosiale institusjoner, og en endringsprosess i et internasjonalt regime foregår i fem faser fra initiering til implementering. Aktørenes påvirkningskraft er også avhengig av hvilken fase prosessen er i.

Metodologisk baseres analysen på en case-studie med hovedsakelig kvalitative data. Det er identifisert arbeidsteknikker for å øke dataenes vitenskapelige verdi.

3. Fra begynnelsen til starten på slutten

Dette kapittelet vil utlede de empiriske fakta som er innsamlet, og som er vesentlige for forståelsen av endringen av regimet for disponering av offshore installasjoner.

Opplysningene blir i utgangspunktet presentert i kronologisk rekkefølge, men denne systematiseringen fravikes der dette gjør fremstillingen mer oversiktlig. De avtaler, beslutninger og oversikter som er lagt ved som vedlegg, kapittel 6, vil kunne være til hjelp for å utfylle og forenkle materialet som er presentert her.

3.1 Perioden før 1989

Den industrielle revolusjon kom til Norge i 1840-årene (Emblem, Libæk, Stenersen og Syvertsen 1994:23). Allerede i 1889 ble Mekaniske Verksteders Landsforening stiftet som en interesseorganisasjon for mekanisk industri. I 1989 skiftet foreningen navn til Teknologibedriftenes Landsforening.

Drøyt hundre år etter etableringen av MVL begynte oljeselskaper å visse interesse for å starte leting etter petroleum på norsk sokkel. I 1965 ble det vedtatt en konsesjonslovgiving som skulle regulere forholdet mellom staten og selskapene, og i 1966 startet den første leteboringen samtidig som det ble opprettet et eget oljedirektorat under Industridepartementet (Andersen 1993:59). Det første drivverdige funnet ble gjort i 1969 og fikk navnet Ekofisk.

Men allerede før det var startet leting eller produksjon av petroleum på norsk sokkel hadde myndighetene inngått internasjonale avtaler for hva som skulle skje med offshoreinstallasjoner etter bruk. Genève-konvensjonen 1958 fastslår i artikkel 5.5 at alle installasjoner som er tatt ut av bruk skal fjernes fullstendig.

Oslo-konvensjonen 1972, en regional avtale, fastsetter i Annex II artikkel 4 kriterier for havdybde og avstand til land for utslipp av omfangsrikt avfall. Konvensjonen definerer ikke etterlatelse *in situ* som dumping. London-konvensjonen 1972, en global avtale med samme formål som Oslo-konvensjonen 1972, definerer i artikkel III etterlatelse og senking av plattformer som dumping. Slik dumping krever i følge Annex II tillatelse fra kompetent myndighet i det enkelte land. Det blir videre

påpekt i Annex II, punkt D at man ved vurdering av slike tillatelser at man må ta hensyn til den kumulative effekt av forurensing.

Samme år opprettet også Norge, som et av de første land i verden, et eget Miljøverndepartement (Jansen og Mydske 1998:183) med en sektorovergripende og koordinerende rolle basert på en vekst med vern-ideologi (Jansen 1989).

OED ble opprettet i 1978 og har som overordnet målsetting å tilrettelegge en samordnet og helhetlig energipolitikk (OED 2002). Departementet er på denne måten et sektordepartement. Næringsdepartementet ble opprettet i 1988. I perioden fra 1. januar 1992 til 31. desember 1996 var nærings- og energisaker samlet i ett departement, Nærings- og energidepartementet, under én statsråd med unntak for departementets to siste måneder²⁶.

Havrettstraktaten 1982 påbyr i artikkel 60.3 de nasjonale myndigheter å sørge for at utrangerte installasjoner som kan være til hinder for navigering, fiske eller annen bruk av havet blir fjernet.

Allerede på slutten av 1980-tallet fikk både oljeselskaper, leverandørindustri og myndigheter opplysninger som tydet på at norsk sokkel sør for 62.breddegrad begynte å komme i en moden fase. Dette betyr færre og mindre utbygginger og økende grad av nedbygging og leverandørindustrien viste i en periode fra midten av 1980-tallet til andre halvdel av 1990-tallet stor vilje til å satse på nye forretningsideer i forbindelse med slik aktivitet (Aftenposten 03.12.1986; Dagbladet 13.07.1996).

OED og OD startet arbeidet med disponering i 1984 gjennom et forarbeid til ny petroleumslov, men gjorde ikke et grundig arbeid på området før Olav Fjellså fikk stipend fra npf i 1988 (DN 22.05.1990; Aftenposten 28.02.1991). Dette stipendet resulterte i utarbeidelsen av et notat som i hovedsak omfatter mulige disponeringsløsninger og regelverket for disponering (Fjellså 1989).

Petroleumsloven 1985 åpner i paragraf 30, femte ledd, for at staten kan kreve at installasjoner fjernes etter bruk og sette en frist for dette arbeidet. Det åpnes også for en sanksjonsmulighet ved at staten kan iverksette slik fjerning for eiers regning og

²⁶ OED er i denne studien benyttet både som betegnelse for Olje- og energidepartementet, men også som en samlebetegnelse for det departement som har ansvar for petroleumssektoren uansett om det har vært OED eller NED.

risiko dersom et pålegg om fjerning ikke etterfølges. Det åpnes videre for at staten kan overta innretningene etter konsesjonstidens slutt.

Fjerningstilskuddsloven 1986 endret reglene for behandling av utgifter til fjerning fra at de var fradragsberettiget ved petroleumsskatteligningen det året de var påløpt til at de dekket etter en formel basert på prosenter av historiske inntekter fra hver enkelt installasjon. Statens utgifter dekket nå som et direkte tilskudd over statsbudsjettet og statens utgifter blir på denne måten synliggjort for politikerne. FINs begrunnelse er at de økonomiske konsekvenser av et fjerningsvedtak er så store at det må forelegges Stortinget (Ot prp nr 33 (1985-86):5). OED støttet FIN i forhold til en slik omlegging. Norske og utenlandske operatørselskaper var uenige om hvilken finansieringsform for fjerningskostnader som var å foretrekke (ibid.11; NTB 23.10.1989). De store utenlandske selskapene var positiv til FINs forslag, mens de norske selskapene ønsket en britisk modell med årlig avsetning til et fond for fremtidige fjerningsutgifter.

Ministererklæringen fra NSC87 krever at det ikke skal forekomme dumping i Nordsjøen av noen form så lenge det finnes praktisk gjennomførbare muligheter på land.

Norges Fiskarlag gjorde følgende vedtak om disponering på sitt landsmøte i 1988:

Landsmøtet forutsetter ... at den sittende og fremtidige regjeringer opprettholder den forpliktelse som Norge har påtatt seg gjennom Geneve-konvensjonen, om at alle innretninger skal fjernes fullstendig når bruken er opphørt eller tillatelsen er opphørt. (Lorensen 2002b [e-post])

Dette standpunktet begrunnes ut fra et ønske om minst mulig hindringer for et effektivt og sikkert fiske og fare for forurensing av vann og dermed dårligere kvalitet på fisk (Hjelde 2001 [samtale]).

Greenpeace Norge ble opprettet i 1988 (Greenpeace 2002b) som en nasjonal avdeling av Greenpeace International, som ble opprettet i 1979. Greenpeace ønsker størst mulig grad av selvstendighet og avstår derfor fra å motta tilskudd fra regjeringer, selskaper, politiske partier og IGOer (Greenpeace i Nordskag 1999:30). Alle kampanjer i regi av Greenpeace er internasjonale og bestemmes av Greenpeace International. I 1998 ble Greenpeace Norge slått sammen med de nasjonale kontorene i Sverige og Finland til Greenpeace Norden med hovedkontor i Stockholm. Danmark

ble innlemmet i 1999. Avdelingen har i dag 30 ansatte. Arbeidet med disponering drives av Greenpeace International.

Oljeselskapene begynte sitt arbeid med disponering på slutten av 1980-tallet, og først ute var Elf, som var operatør for Nordøst-Frigg (Hjelde 2002 [e-post]).

3.2 Perioden 1989 - 1992

OLF ble opprettet i 1989 ved en sammenslåing av NIFO og NOAF (OLF 2001b:21). OLFs medlemmer er to typer bedrifter, nemlig oljeselskaper og leverandørbedrifter. Disse er organiserte i to bransjer med hvert sitt styre (OLF 2001b:13). Til Arbeidsutvalget, som er organisasjonens styre, velger bransjestyret for oljeselskapene fem representanter mens bransjestyret for leverandørbedriftene velger tre representanter (ibid.:14).

IMO-retningslinjene 1989 fremmer i artikkel 1.1 et generelt krav om fjerning av alle installasjoner som er tatt ut av bruk. Alle understell som står på mindre enn 75 meters havdyp og ikke veier mer enn 4000 tonn, skal fjernes. For installasjoner som utplasseres etter 1. januar 1998 er havdybden økt til 100 meter mens vektgrensen er den samme. Samtidig sies det at alle installasjoner som utplasseres etter denne datoen skal være konstruert slik at de kan fjernes. Installasjoner som etterlates, helt eller delvis, skal tydelig merkes. Fiskerinæringen rettet skarp kritikk mot disse retningslinjene. Daværende fiskerisjef Svein Munkejord kritiserte den norske forhandlingsposisjonen for å være nesten utelukkende basert på oljenæringens preferanser, bare supplert med hensynet til navigasjon (DN 12.12.1988). Tidligere styremedlem i Norges Fiskarlag Edvin Bakkevik hevdet også at resultatet var det verst tenkelige for fiskerne (NTB 23.10.1989). En nedkutting av installasjoner til under havoverflaten vil åpne muligheter for både forurensing og hekting av redskap.

I 1990 stiftet TBL en egen bransjeorganisasjon for offshore-industri. Den fikk navnet TBL-Offshore og skal arbeide for å styrke medlemmenes konkurransedyktighet og fremme deres synspunkter overfor andre aktører (TBL-Offshore 1990).

Daværende seksjonssjef i OD Olav Fjellså uttalte i 1990 at direktoratet så på fjernings- og vedlikeholdsmarkedet som et nytt milliardmarked som norsk næringsliv,

for å få størst mulig fordeler, burde posisjonere seg i raskest mulig (DN 22.05.1990). Vedlikeholdsmarkedet mener han vil bli viktig fordi enkelte installasjoner er vanskelige å fjerne og derfor krever ettersyn i lang tid.

OSCOM vedtok i 1991 retningslinjer for disponering av offshore installasjoner (OSCOM-retningslinjer 1991). Disse setter betingelser for å kunne gi en tillatelse til dumping og legger opp til en internasjonal konsultasjonsprosess i de tilfeller slik tillatelse blir gitt. Norge tar forbehold mot disse retningslinjene da de blir oppfattet å begrense kyststatens handlefrihet i for stor grad (NOU 1993:25:11).

Tore Sandvold, daværende ekspedisjonssjef i OED, uttalte i 1992 at Nordøst-Frigg, som den første plattformen på norsk sokkel som skulle ut av produksjon, ville skape en politisk og økonomisk presedens (NTB 10.09.1992). Da NED avga St prp nr 36 (1994-95) om Nordøst-Frigg ble det derimot hevdet at "[i]nnretningene på Nordaust Frigg er på mange måtar særeigne. Den avgjerda som no skal takast vil såleis vere enkeltstående og skal ikkje leggje føringar eller skape nokon form for presedens for seinare disponeringsavgjerder" (St prp nr 36 (1994-95): 4).

OSPAR-konvensjonen 1992 definerer i artikkel 1.f.ii senking av offshore installasjoner som dumping. Som unntak fra dette kommer, i følge artikkel 1.g.iii, hel eller delvis etterlatelse av installasjoner. En etterlatelse, hel eller delvis, krever tillatelse fra kompetent myndighet i det respektive land i det enkelte tilfelle. En tillatelse til etterlatelse kan bare bli gitt dersom installasjonen er rensset for alle miljøfarlige stoffer. Konvensjonen setter videre opp retningslinjer for det videre arbeidet med å hindre forurensing fra utrangerte offshore installasjoner. MD var fornøyd med resultatet i OSPAR-konvensjonen 1992 fordi den ikke binder opp kyststatenes valg av disponeringsmåte (St prp nr 39 (1994-95):2).

Daværende miljøvernminister Torbjørn Berntsen svarte på spørsmål om tillatelsen fra Fylkesmannen i Rogaland til Elf til å dumpe Nordøst-Frigg i Nedstrandsfjorden at "dumping av utrangerte lastebøyer, skip og annet skrot i prinsippet er uakseptabelt" og at han "arbeider nå med sikte på å vesentlig redusere omfanget av slik dumping" (DN 14.09.1992).

3.3 Perioden 1993 – april 1995

NOU 1993:25 er bakgrunnsdokument for arbeid med disponeringer i Norge. Her presenterer Petroleumslovutvalget sin innstilling til revidering av petrl 1985, et forslag som i stor grad ble etterfulgt av OED (Ot prp nr 43 (1995-96)). Spesielt ble det arbeidet med prosedyrer for disponering og ble foreslått å innføre krav om innlevering av avslutningsplan med et bestemt innhold. Stor plass er også viet en debatt om Statens mulighet for overtakelse av installasjoner etter at produksjonen er stengt eller lisensen er gått ut. Utredningen, samt St prp nr 36 (1994-95) om Nordøst-Frigg, St prp nr 50 (1995-96) om Odin og St prp nr 15 (1996-97) om Mime, hevder at valg av disponeringsløsning juridisk sett reguleres av IMO-retningslinjene 1989.

I St meld nr 26 (1993-94) er det brukt ett avsnitt til disponeringsrelatert informasjon. Dette omhandler aktuelle saker, ulike alternativer, økonomiske spørsmål og regelverk (St meld nr 26 (1993-94):100-102). Det sies at etterlatelse er aktuelt for noen av installasjonene som er vanskelige å fjerne. Det beregnes at full fjerning av alle installasjoner vil koste 35-40 milliarder kroner, mens en delvis fjerning vil komme på 10-15 milliarder kroner (ibid.:101). Ved behandling av stortingsmeldingen sier EMK seg enig med NED i at det er viktig med en sak-til-sak tilnærming med en bred samfunnsøkonomisk analyse av forholdet mellom kostnader, fiskerier, miljø og andre brukere av havet (Innst S nr 180 (1993-1994):kapittel 10).

I 1993 utarbeidet konsulentfirmaet Asplan en analyse som viser så liten miljøgevinst ved ilandføring og opphugging at installasjoner bør dumpes for å unngå farlige situasjoner som kan føre til tap av menneskeliv (DN 05.11.1993).

NED ønsket i en tidlig fase av arbeidet med disponeringer å få utredet alle mulige disponeringsløsninger. Dette medførte at de fremmet krav til Esso om å undersøke om understellet på Odin kunne benyttes som et kunstig fiskerev (Waaen 2002a [e-post]). Det ble derimot ikke gitt signaler fra departementet om at dette var den disponeringsløsning de ville innstille på.

Innstillingene fra operatørene i de første to disponeringssakene viste at oljeselskapene ønsket å gjøre bruk av en rekke ulike disponeringsmetoder (St prp nr 36 (1994-95); St prp nr 50 (1995-96)). Innstillingene gikk ut på en kombinasjon av ilandføring, dumping, etterlatelse og forsøk med fiskerev.

MD uttrykker i sin høringsuttalelse om Nordøst-Frigg frykt for at ”det i internasjonal sammenheng kan gi uheldige signaleffekter dersom Norge tillater at utrangerte innretninger blir dumpa/forlatne i for stor grad” (St prp nr 36 (1994-95)). Departementet regner det også som sannsynlig at det kan komme inn protester på etterlatelse av tre betongplattformer på Frigg-feltet (Nerbø 2002 [samtale]).

Forut for Brent Spar-aksjonen utarbeidet Greenpeace rapporten ”No grounds for dumping” (Reddy 1995). Den inneholder informasjon om regelverk, mulige disponeringsløsninger og en oversikt over forventet levealder for offshoreinstallasjoner i Nordsjøen. I tillegg var det i forbindelse med denne rapporten kartlagt hvilke preferanser ulike aktører hadde til ulike disponeringsløsninger. I tillegg til denne rapporten ble det gjort analyser av organisasjonens muligheter for påvirkning. NSC95 ble da identifisert som en viktig agendasetter for OSPAR, som de så på som den beste påvirkningskanalen (Reddy 2002 [samtale]). Samtidig ble Storbritannia identifisert som avgjørende for å skape en endring i regimet.

Særlig i forbindelse med Brent Spar og de påfølgende forhandlinger i NSC95 og OSPAR valgte Greenpeace å legge alt press mot Storbritannia, og nesten ingenting mot Norge (Reddy 2002 [samtale]; Rose 1998).

Det har kommet frem at MD en periode vurderte om de skulle anke tillatelse britiske myndigheter ved DTI hadde gitt Shell til å dumpe Brent Spar. Denne tanken ble raskt frafalt. Daværende statssekretær i MD Bernt Bull hevdet overfor media at ”det vil være uforsiktig av Norge å føre en høy profil overfor britenes dumping av Brent Spar, når vi selv står foran et omfattende nedleggingsprogram” (DN 20.06.1995).

3.4 Perioden 30. april 1995 – 1998

Greenpeace bordet Brent Spar 30. april 1995. Aksjonen ble sett som en del av organisasjonens engasjement mot havdumping, og ikke en aksjon mot bøyen Brent Spar som sådan (Rose 1998; Reddy 2002 [samtale]). Denne kampanjen bygger på at det er moralsk uriktig å benytte havet som en søppelfylling. Det var altså prinsipp mer enn vitenskap som lå til grunn for Greenpeaces aksjon.

Samtidig mener de at vitenskap er en viktig del av den miljøpolitiske debatten og hevder om sin egen virksomhet at de "place a high priority on the diligence of our research data, for they are at the heart of Greenpeace's mission" (Greenpeace i Nordskog 1999:31). Men vitenskap kan ikke være det eneste grunnlaget for miljøtiltak fordi "erkjennelsen av potensiell miljørisiko er tilstrekkelig for iverksettingen av miljøtiltak" (Abrahamsen i Nordskog 1999:31).

Greenpeace søkte støtte fra andre ENGOer og fra leverandørindustrien under aksjonen mot Brent Spar. En rekke ENGOer støttet Greenpeaces bording av bøyen, og etter en litt avventing av situasjonen støttet de også organisasjonens ønske om reaksjoner mot Shell (NTB 19.06.1995; Aftenposten 21.06.1995). Andre miljøvernorganisasjoner tok derimot ikke egne initiativ (Reddy 2002 [samtale]) og uttaler at kampen mot dumping av offshoreinstallasjoner er en aksjon som tilhører Greenpeace og som blir godt drevet (NTB 19.06.1995).

Fra leverandørindustrien fikk Greenpeace lite offentlig støtte, fordi bedriftene fryktet reaksjoner fra oljeselskapene (Reddy 2002 [samtale]). Men Greenpeace fikk mye hemmelig støtte, blant annet med tekniske beregninger, kunnskap om tilgjengelig teknologi, kapasitet og liknende (ibid.). Det har kommet frem at da Greenpeace offentliggjorde at Heerema hadde lagt inn tilbud for landdisponering av Brent Spar som tilsvarte kostnadene for dumping, førte det til at ble det et dårlig samarbeidsforhold mellom Heerema og Shell i tre år. Etter påtrykk fra Greenpeace holdt en representant fra Aker et foredrag på et møte med delegasjonsledere til OSPAR (ibid.).

Greenpeace søkte aldri aktivt støtte fra fiskeriorganisasjoner i noe land under planleggingen av aksjonen mot Brent Spar (Reddy 2002 [samtale]). Det var fiskeriorganisasjonene som kom til Greenpeace etter at aksjonen var startet og tilbød sin støtte. Blant annet kom Nordiske Fiskeres Miljøsekretariat med et opprop om å forby dumping av Brent Spar, et opprop Norges Fiskerilag støttet (NTB 19.05.1995).

Oljeselskapene valgte å samkjøre sin aktivitet både nasjonalt og internasjonalt via henholdsvis OLF og OGP, da E&P Forum (Hjelde 2001 [samtale]). Blant annet ble det i 1997 opprettet en egen "Arbeidsgruppe for nedstenging og fjerning" under "Utvalg for utbygging og drift" i OLF. Denne gruppen ble fra oppstarten til 2001

ledet av Kjell O. Jørgensen fra PPCoN. Nåværende leder er Erik Hjelde fra TFE. Disse personene representerer samtidig de oljeselskapene som har vært mest aktive i perioden 1995-1998. Oljeselskapene sto også samlet bak ønsket om å bevare IMO-retningslinjene 1989 og OSPAR-konvensjonen 1992 (Hjelde 2001 [samtale]; Aftenposten 25.07.1998). Før forhandlingene i 1998 uttrykte OLF at det er viktig å finne frem til ”gode individuelle løsninger og at miljøhensyn veier tungt” (Aftenposten 30.01.1998). Samtidig blir det uttrykt at man ”ønsker å kunne dumpe 20 prosent i sjøen fordi det ikke ville være regningssvarende å føre dem til land” (Aftenposten 20.06.1998).

Under stortingsbehandlingen av Nordøst-Frigg fremla et mindretall i EMK bestående av representanter for Sp og SV (Innst S nr 153 (1994-95):5; BT 19.05.1995) et eget forslag til disponeringsløsning. Dette gikk lengre enn flertallet i å kreve fjerning av installasjonene. Partiene hevdet i den påfølgende stortingsdebatten at avgjørelsen for Nordøst Frigg ville skape forventninger for senere avgjørelser (St tid 1994-95:3513-3523). Daværende nærings- og energiminister Jens Stoltenberg mente at Stortingets beslutning viste at de ikke ville akseptere et totalforbud mot dumping som resultat av de forestående forhandlingene (St tid 1995-96:312).

Et av de få punkter EMK påpekte under behandlingen av OSPAR-konvensjonen 1992 (St prp nr 39 (1994-95)) var tilfredshet med den enkelte stats mulighet til selv å bestemme disponeringsløsning så lenge disse oppfyller miljømessige standarder (Innst S nr 163 (1994-1995):2). I den påfølgende debatten blir det påpekt at fjerning kan bli en betydelig industri i et 10-20 års perspektiv (St tid 1994-95:3514). Samtidig ble det påpekt at det var stor enighet om at ”på prinsipielt grunnlag bør utrangerte oljeinstallasjonar fjernast” (ibid.:3515).

Umiddelbart etter at Greenpeace aksjonerte mot Brent Spar ble det opprettet en interdepartemental arbeidsgruppe som skulle koordinere arbeidet med problemstillinger knyttet til disponering. Denne er fortsatt aktiv. Gruppen er ledet av OED og har medlemmer fra FID, FIN, KRD, MD og UD. (Røsnes 2002 [e-post]; Nerbø 2002 [e-post]) Disse har vært med hele tiden. I tillegg har blant annet SMK vært involvert. Teknisk assistanse innhenter gruppen hovedsakelig fra OD, SFT og

Havforskningsinstituttet. Mest informasjon innhentes fra OD og minst fra Havforskningsinstituttet (Musæus 2001 [samtale]).

OED ønsket ikke en ny internasjonale avtale som kunne minske den fleksibiliteten i forhold til valg av disponeringsløsning som var innebygd i IMO-retningslinjene 1989 og OSPAR-konvensjonen 1992 (DN 24.06.1995; Musæus 2001 [samtale]). For departementet var det særlig viktig å beholde fleksibilitet i forhold til betonginstallasjoner, noe som har vært det viktigste kravet fra norsk side både i 1995 og i 1998. (Musæus 2001 [samtale]). OED fikk støtte fra den interdepartementale arbeidsgruppen til å fremme følgende forslag til vedtak på NSC95: ”Utrangerte oljeinstallasjoner må deponeres på en miljøforsvarlig måte. Miljøkonsekvensene, både av dumping og deponering på land, skal vurderes nøye i hvert enkelt tilfelle. Disse retningslinjer bør revurderes innen 1997” (NTB 07.06.1995).

Ministererklæringen fra NSC95 hevder i artikkel 54 at ilandføring er å foretrekke fremfor disponering til havs, det vil si dumping og etterlatelse. Norge og Storbritannia tar forbehold mot denne artikkelen. Frankrike velger å tolke den som bare å gjelde stålstrukturer og ikke betong.

OSCOM Decision 95/1 hevder at sjødeponering er i strid med føre var-prinsippet og anbefaler derfor landbaserte løsninger. Det blir ut fra dette nedlagt et midlertidig forbud mot sjødeponering inntil saken er videre behandlet. Norge og Storbritannia tok forbehold mot moratoriet, men Norge fikk rollen med å lede arbeidet frem mot et forventet møte i 1997 (Musæus 2001 [samtale], NTB 18.06.1996).

I etterkant av vedtaket i OSCOM uttalte nærings- og energiminister Jens Stoltenberg at departementet hadde identifisert tre arenaer for oppbygging av kompetanse for fjerning. Dette er SND, Norges forskningsråd og Forum for utbygging og drift (St tid 1995-96:312).

Miljøvernorganisasjonene gikk sterkt i mot å bruke Odin i et forsøk med kunstige fiskerev slik Esso ønsket (Aftenposten 30.10.1995), og alle ENGOene som leverte inn høringsuttalelser hevdet at en resirkulering ville føre til lavere utslipp av klimafarlige gasser enn det en nyproduksjon av metallet vil medføre, samt at installasjonen vil være et fremmedelement i Nordsjøen (St prp nr 50 (1995-96):100). Greenpeace hevdet at ”[t]his was an attempt by Esso to look green while turning the North Sea

into a scrapyard” (Greenpeace 1996). Også Norges Fiskarlag er generelt skeptiske til å skape kunstige fiskerev (St prp nr 50 (1995-96):100). Dette med bakgrunn i at det er stor usikkert om det vil skape økt produktivitet og om ulempene det vil medføre, spesielt for trålfisket. Likevel fikk ideen om å bruke Brent Spar til å danne et ”fiskehus” i Lofoten støtte fra både Greenpeace og Nordland Fiskarlag, et lokallag av Norges Fiskarlag (Aftenposten 25.03.1996). Rogalandsforskning og Havforskningsinstituttet har derimot ytret ønske om å gå videre med forsøk på kunstige fiskerev av stålunderstell i forbindelse med henholdsvis Odin (St prp nr 50 (1995-96):101) og Ekofisk (PPCoN 1999:119).

MD satte i sin høringsuttalelse til Odin spørsmålstegn ved de utregningsmetoder som benyttes og om disse i tilstrekkelig grad får frem de reelle kostnader ved ulike alternativer (St prp nr 8 (1998-99):27).

Under ilandføring av Odin førte til at en person mistet livet. I tillegg har to andre mistet livet i forbindelse med disponeringsarbeid. Aker har vært hardest rammet av leverandørbedriftene og har mistet to av sine arbeidere.

Selve saksbehandlingen av disponeringssaker ble første gang problematisert ved NEDs forespørsel til Stortinget om fullmakt til å vedta en ny disponeringsløsning for Nordøst-Frigg (St prp nr 50 (1995-96):103). Et mindretall i EMK bestående av representantene fra Krf, Sp og SV uttrykker at det er prinsipielt uheldig å gi NED tillatelse til å overprøve Stortingets tidligere vedtak (Innst S nr 251 (1995-1996):17).

I 1996 fremmet SFT et forslag om ny dumpeforskrift. Et av forslagene var å innlemme plattformer i det generelle forbudet mot dumping (Aftenposten 09.09.1996). Dette forslaget gikk MD i mot og la press på SFT for å trekke det, noe de gjorde. Samtidig åpnet Greenpeace for å kunne støtte etterlatelse av betongplattformer (NTB 19.06.1996). Dette for å gjøre det lettere for Norge å godta et generelt forbud mot etterlatelse og dumping (Reddy 2002 [samtale]).

Protokollen 1996 til London-konvensjonen 1972 fastslår at etterlatelse og velting av installasjoner er å regnes som dumping (artikkel 1.4.1.4), og at dumping er forbudt (artikkel 4.1.1). Det kan gjøres unntak fra dette forbudet dersom en fjerning medfører uakseptabelt høy risiko for helse og miljø (artikkel 8.2). Den definerer også

innretninger som kun inneholder jern, stål og betong som ikke miljøskadelige med unntak av fysisk påvirkning (vedlegg 1, artikkel 1.7).

I forbindelse med avslutningsplanen for Mime var Hydro kun i kontakt med de andre lisenshaverne og myndighetene (Vikhamar 2002 [telefonsamtale]). Det ble ikke opprettet kontakt med miljø- eller fiskeriorganisasjoner og disse tok heller ikke kontakt med Hydro.

I perioden 1994-2001 har stortingsrepresentanter benyttet spørretimen tre ganger for å be om informasjon om disponering av offshoreinstallasjoner. I spørretimen 2. mars 1994 stilte Eilef A. Meland (SV) spørsmål til nærings- og energiminister Jens Stoltenberg om arbeidet for en enhetlig statlig tilnærming til disponering, og etterlyste større vekt på fiskeri-, miljø- og ressurs hensyn (St tid 1993-94:2457). Unn Aarrestad (Sp) stilte i spørretimen 25. oktober 1995 nærings- og energiminister Jens Stoltenberg spørsmål om hvilke tiltak departementet setter i verk for å gjøre Brent Spar til et pilotprosjekt for utvikling av norsk industri (St tid 1995-96:311). Gunnar Fatland (H) ønsket i spørretimen 9. april 1997 svar på om OED ser muligheter for gjenbruk av installasjoner på Frigg og Heimdal (St tid 1996-97:2886-2887).

I Ot prp nr 43 (1995-96) fremmer NED forslag til en rekke endringer i Petroleumsloven. For det første ønsket departementet at opplysninger om muligheter for å fjerne en installasjon skal inngå i plan for utbygging og drift. For det andre ønsker NED å innføre et krav om innlevering av avslutningsplan, samt regler for departementets behandling av slike planer. For det tredje nevner NED hvilke alternativer for disponering de ser som mest aktuelle. Dette er videre bruk i petroleumsvirksomhet, annen bruk, hel eller delvis fjerning og etterlatelse som de mest aktuelle disponeringsløsningene. For det fjerde ønsker de å presisere at de faktorer som skal legges til grunn for valg av disponeringsløsning skal være ”tekniske, sikkerhetsmessige, miljømessige og økonomiske forhold og hensynet til andre brukere av havet” (Ot prp nr 43 (1995-96):73). Under stortingsbehandlingen fremmet representanter fra Krf, Sp og SV forslag om en annen vektlegging av faktorer ved bestemmelse av disponeringsløsning. Disse partiene mener at man skal vektlegge ”hensynet til miljøet og andre brukere av havet og videre blant annet sikkerhetsmessige, tekniske og økonomiske forhold” (Innst O nr 7 (1996-1997)).

Disse partiene ønsket også å tilføre en klausul om at ”arealet så vidt mulig tilbakeføres til tilstanden før innretningen ble utplassert der så sant ikke andre hensyn gjør annen disponering tilrådelig” (ibid.).

Mike Corcoran presenterte i 1996 en studie, etter oppdrag fra Greenpeace, som sier at 29 av i alt 397 installasjoner i Nordsjøen kan være vanskelige å fjerne og at omtrent halvparten av disse er på norsk sokkel (Corcoran 1996). De vanskelige plattformene er alle laget av betong. For øvrig fikk organisasjonen mye teknisk informasjon fra leverandørindustrien (Reddy 2002 [samtale]).

Under forhandlingene mot OSPARCOM 1998 åpnet OED for å kunne godta et totalforbud mot dumping hvis det ble gjort unntak for installasjoner som vil være for dyre, farlige eller forurensende å bringe til land (Aftenposten 20.06.1998). Dette gjelder blant annet betonginstallasjoner og stålunderstell som veier mer enn 10000 tonn, som er et britisk forslag til vektgrenser (Nerbø 2002 [samtale]). Samtidig åpnet Greenpeace for et generelt unntak for alle betonginstallasjoner (NTB 18.06.1996), etter at de allerede sommeren 1995 hadde åpnet for at det i enkelte tilfeller må benyttes skjønn (BT 23.06.1995).

OSPAR Decision 98/3 slår fast at i artikkel 2 at ”dumping, and leaving wholly or partly in place, of disused offshore installations within the maritime area is prohibited”. Det gjøres unntak for stålunderstell som veier mer enn 10000 tonn og for alle betonginstallasjoner. Ellers er det krav til innholdet i avslutningsplaner som blir levert fra petroleumsselskapene, gjennomføring av en konsultasjonsprosess ved unntak fra det generelle forbudet og krav til innholdet i en tillatelse om unntak fra hovedregelen gitt fra statlige myndigheter. Oljeselskapene uttrykker stor skepsis til avgjørelsen (NTB 23.07.1998). Daværende miljøvernminister Guro Fjellanger uttrykte at hun var fornøyd med beslutningen (NTB 23.07.1998; BT 24.07.1994). Spesielt fornøyd var hun med at Norge hadde klart å få gjennomslag for sine vektkrav for stålunderstell (NTB 23.07.1998). Også Stortinget uttrykte tilfredshet mot beslutningen som skal ”forhindre uvetting dumping av utrangerte offshoreinstallasjoner”, men uttrykte samtidig glede over de unntak som er innført i forhold til det generelle forbudet mot dumping (Innst S nr 80 (1998-1999):7). FrP var det eneste partiet som fremmet bekymring over vedtaket som kan medføre for den

norske stat (ibid.; St tid 1998-99:1769-1772). OED uttrykte bekymring for et vedvarende politisk press mot Norge i fremtidige disponeringssaker dersom Stortinget ikke ratifiserte OSPAR Decision 98/3 (St prp nr 8 (1998-99):25).

3.5 Perioden 1999 - 2001

Ved fremleggelse til vedtak av disponeringsløsning for Øst-Frigg, Statpipe 2/4-S og Lille-Frigg og Tommeliten Gamma påpeker OED at gjeldende rett er petrl 96 og OSPAR Decision 98/3 (St prp nr 8 (1998-99); St prp nr 18 (1999-2000); St prp nr 53 (1999-2000)).

OED fremla i St meld nr 47 (1999-2000) forslag til retningslinjer for disponering av utrangerte kabler og rørledninger. Konklusjonen til departementet er:

Som en hovedregel bør tillatelse gis til at rørledninger og kabler etterlates når de ikke er til ulempe eller utgjør en sikkerhetsmessig risiko for bunnfiske, sammenholdt med kostnadene med nedgraving, tildekking eller fjerning. Dette innebærer at rørledninger og kabler etterlates når det ikke drives slikt fiske av betydning eller når rørledningene eller kablene er og blir forsvarlig nedgravet eller tildekket. I begge tilfeller er det en forutsetning at rørledningene og kablene er rensset for stoffer som kan medføre skade på livet i havet. Der det ikke er forsvarlig å etterlate rørledninger og kabler på havbunnen, er nedgraving normalt en bedre løsning enn ilandbringelse. (St meld nr 47 (1999-2000):14)

EMK hadde ingen merknader til OEDs forslag til retningslinjer for disponering av utrangerte rørledninger og kabler (Innst S nr 29 (2000-2001)), og ingen hadde bedt om ordet da de var debatt om disponering av utrangerte rørledninger og kabler (S tid 2000-2001:1472). Det har heller ikke vært kommentarer eller debatt om Statpipe 2/4-S og Tommeliten Gamma og Lille-Frigg. I forbindelse med Tommeliten Gamma og Lille-Frigg kom det heller ikke inn høringsuttalelser.

For OED har det vært svært viktig å stimulere til utvikling av kontaktpunkter for kunnskapsutveksling blant de aktuelle aktørene samtidig som det er ”vist interesse for” at det blir iverksatt utgiftsreducerende tiltak (Røsnes 2002 [samtale]). Høsten 2000 ble det opprettet en samarbeidsgruppe, etter initiativ fra OED, bestående av medlemmer fra OLF, TBL, Norges Rederiforbund og OD. TBL skal lede gruppens arbeide og OED er med som observatører. Denne gruppen skal arbeide for å

legge forholdene til rette for en bedre dialog mellom operatørselskaper, leverandørselskaper og myndighetene om problemstillinger knyttet til fjerning av offshoreinstallasjoner. Tema vil være tidsplaner for fjerningsoperasjoner, behov for teknologiutvikling, landanlegg, gjenbruk og helse, miljø og sikkerhet. (OED 2000)

Våren 2000 informerte OED Stortinget om at de ville komme tilbake med et forslag om at departementet blir gitt fullmakt til å fatte disponeringsvedtak innenfor nærmere angitte rammer (St meld nr 39 (1999-2000):42). OED fremmet i St prp nr 1 (2000-2001), kapittel 2442, sin nye fortolking av petrl 1996 paragraf 5 andre og tredje ledd som sier at saker ikke trenger å forelegges Stortinget, men kan avgjøres av departementet, i praksis Kongen i Statsråd. Dette vil gjelde disponeringsvedtak som følger hovedregelen i OSPAR Decision 98/3 og som har en kostnadsramme på mindre enn 5 milliarder kroner, det samme som den økonomiske rammen for investeringer. Denne rammen er senere hevet til 10 milliarder kroner til tross for at EMKs medlemmer fra Frp, KrF, Sp, SV og V uttrykte bekymring for at dette vil kunne føre til en overføring av makt fra Stortinget til departementet (Innst S nr 89 (2000-2001)). I B Innst S nr 9 (2000-2001) godtar EMK den nye fortolkingen av petrl 96. Samtidig uttrykker komiteen viktigheten av at unntak til hovedregelen i OSPAR Decision 98/3 fortsatt forelegges Stortinget for behandling.

OEDs forslag om fjerning av overbygninger og stålunderstell på Ekofisk I ble vedtatt i Statsråd 21. desember 2001 (OED 2001b). Dette året ble det også gjennomført en konsultasjonsprosess med de andre medlemslandene i OSPAR vedrørende en eventuell etterlatelse av Ekofisk-tankens understell og beskyttelsesvegg, begge i betong. Det kom ikke inn negative tilbakemeldinger og saken er nå oversendt Stortinget for vedtak (St prp nr 51 (2001-2002))²⁷.

TFE innleverte 26. november 2001 avslutningsplan for Frigg. Her blir det innstilt på å etterlate tre betongunderstell (Hjelde 2001 [samtale]).

²⁷ EMK har i skrivende stund ikke fremmet sin innstilling til proposisjonen.

4. Analyse

Studien stiller spørsmål om hvordan norske aktører forholdt seg til endringen av regimet for disponering av brukte offshore installasjoner etter Brent Spar. I dette kapittelet analyseres de empiriske data presentert i kapittel 3 i forhold til det teoretiske grunnlaget fra kapittel 2.

Analysens formål er å undersøke om det foreliggende datamaterialet gir grunnlag for støtte til Milners (1997) påstand om at nasjonale aktørers preferanser, institusjonelle nettverk og informasjon, samt faser, er avgjørende for endringer i et internasjonalt regime.

I neste avsnitt klarlegges det hvordan endringsprosessen kan deles inn i fem faser. Deretter analyseres henholdsvis aktørenes preferanser, institusjonelle nettverk og informasjon i hvert sitt avsnitt. Innen hvert av disse tre vil aktørene bli behandlet i følgende rekkefølge: Departementer, ikke-statlige aktører og Storting. Hver aktør vil bli analysert i forhold til aktører i samme gruppe og mot de aktørene som er behandlet tidligere. Hvert av de tre avsnittene avsluttes med en foreløpig konklusjon der hypotesen for variabelen utledet i avsnitt 2.4.1, blir vurdert. I tillegg vurderes faseovergangenes innvirkning på variabelen. I siste avsnitt blir de fire variablene sett i sammenheng og ut fra dette blir forklaringsmodellen (Figur 2.2) vurdert.

4.1 Fasene i utviklingen av det nye regimet

De ulike fasene i regimeendringen defineres ut fra de aktiviteter som utføres. Overgangen fra en fase til den neste kan være vanskelig å fastsette helt spesifikt. Dette kan de være mange grunner til: Overgangene kan markeres av en enkelt hendelse, men det er vanskelig å slå fast et eksakt tidspunkt for denne; overgangen kan markeres av en serie hendelser; eller overgangen kan være mer en endring i holdning eller tankegang mer enn en spesiell hendelse.

Dette avsnittet vil kun utlede avgrensingen av de enkelte stadiene. En analyse av deres påvirkning på de andre variablene blir foretatt under diskusjonen av disse, det vil si i avsnittene 4.2-4.4.

4.1.1 Initiering

Initieringsfasen er en av de vanskeligste fasene å avgrense da den innebærer å kartlegge når et spørsmål er kommet opp på et slikt nivå at det virkelig har blitt en "sak" man må ta stilling til. Derimot kan initieringsfasen sies å være over i det de første bildene fra Greenpeaces bording av Brent Spar rullet over de fleste europeiske TV-skjermer om kvelden 30. april 1995. Dette fordi det allerede da ble klart at dette var en konkret sak det ble forventet at i hvert fall myndighetene i landene rundt Nordsjøen hadde eller ville utarbeide en konkret holdning til.

To aktuelle startpunkt kan identifiseres: For det første, tidspunktet for endelig nedstenging av bøyen i september 1991 (Rice og Owen 1999:29). For det andre, begynnelsen av Greenpeaces planlegging av aksjonen mot Brent Spar tidlig i 1995 (Rose 1998:8). For å dekke et størst mulig tidsrom velges det her å sette starten av initieringsfasen til september 1991 og nedstengingen av bøyen.

4.1.2 Nasjonal preforhandling

Den neste fasen er nasjonal preforhandling. Den store mediadekningen av det som ble kalt "North Sea platform siege" (Rice og Owen 1999:58) allerede kvelden 30. april gjør at denne datoen kan settes som starten på fase 2 samtidig som den markerer slutten på initieringsfasen.

Det legges til grunn at målsettingen om nasjonal enighet og rasjonalitet ble fulgt, altså at den nasjonale preforhandlingen var avsluttet før de internasjonale forhandlingene startet. Imidlertid var det tre internasjonale forhandlinger, nemlig NSC95, OSCOM 1995 og OSPARCOM 1998. Hvilken av dem markerer neste periode? I ettertid er det lett å se at det er resultatet av OSPARCOM 1998 som har hatt den største betydningen. Samtidig ser vi at vedtakene fra NSC95 og OSCOM 1995 ikke har bindende makt, og at det siste viser til at det skal komme nye og avgjørende forhandlinger senere. Det blir derfor valgt å sette slutten for en gang på forsommeren 1998 da man begynte de reelle forhandlingene til OSPARCOM.

4.1.3 Internasjonal forhandling

Starten av tredje fase kan settes til forsommeren 1998 og de innledende forhandlingene til OSPARCOM 1998. Avslutningen kan derimot knyttes til to ulike tidspunkt.

For det første kan det være dagen for avslutningen av møtet og vedtak av beslutningen 23. juli 1998. Den andre muligheten er 9.februar 1999. På denne dato ville beslutningen bli ”bindende for de av traktatpartene som ikke (...) har meddelt at de ikke kan akseptere beslutningen” (St prp nr 8 (1998-99):22). Da oppgaven har en nasjonal profil og Stortinget ratifiserte beslutningen før 9.februar 1999 er det mest naturlig å velge avslutningen av OSPARCOM 1998 som sluttidspunkt for fasen.

4.1.4 Nasjonal ratifikasjon

Den nasjonale ratifikasjonsprosessen startet med vedtaket av OSPAR Decision 98/3. På det tidspunktet var det klart at Norge ville bli bundet av beslutningen dersom Stortinget ikke gjorde et eksplisitt vedtak om å ikke godkjenne den.

Fasen avsluttes med EMKs vedtak 28. januar 1999 (B innst S nr 9 (2000-2001)). Stortingets vedtak i plenum 2. februar 1999 er i realiteten en ren prosedyresak der det ikke var stor sannsynlighet for et annet vedtak.

4.1.5 Nasjonal implementering

Det er vanlig at de vedtak Norge støtter internasjonalt også får støtte i Stortinget slik at implementeringen av vedtaket kan begynne rett etter at dette er fattet. I denne saken gjelder dette vedtaket av OSPAR Decision 98/3. Fasen vil slik sett overlappe med ratifiseringsfasen.

Ved godkjennelse av disponeringsløsning for overbygninger og stålunderstell på Ekofisk I i Statsråd 21. desember 2001 viste man at beslutningen var implementert i både valg av løsning og saksbehandling av det største disponeringsprosjekt i Nordsjøen noen gang. Beslutningen har slik fått praktiske konsekvenser for alle involverte aktører.

4.2 Preferanser

Preferanser er aktørenes interesser konkretisert for et aktuelt tema (Milner 1997). Det er derfor viktig å være klar over at de preferanser som blir studert her ikke nødvendigvis er gyldige for andre saksområder.

4.2.1 Departementer

4.2.1.1 Olje- og energidepartementet

OED og OD har gjennom hele den periode som dekkes av studien hatt felles preferanser i forhold til disponeringsspørsmål. OED og OD har uttrykt konsensus både om den norske forhandlingsposisjonen til de internasjonale forhandlingene og de mer praktiske enkeltsaker som har vært til behandling. Dette gjør at oljesektoren fremstår som enhetlig med både politisk og teknisk kunnskap og at OED i forhandlinger har opptrådt som *agent* for en samlet nasjonal oljemyndighet.

Denne enigheten mellom OED og OD har vært basert på et ønske om å ha et så fleksibelt regelverk som mulig både nasjonalt og internasjonalt, noe som først og fremst begrunnes ut fra tekniske begrensinger og fare for tap av menneskeliv (Ot prp nr 43 (1995-96):73). På dette grunnlaget kan det være vanskelig å forstå hvorfor OED ønsket å nevne i petrl 1996 hvilke disponeringsalternativer de så som de mest aktuelle. Innstillingen til ny petroleumsløy ble fremmet nesten nøyaktig ett år etter Greenpeaces aksjon mot Brent Spar og i den nasjonale preforhandlingsfasen. Ved å utelate dumping som et av de mest aktuelle alternativene kan departementet ha ønsket å få roet ned debatten og kritikken mot Norge. Samtidig kan dette være et ønske om å signalisere at det foregår en endring i retning av at departementet kan akseptere et mindre fleksibelt regelverk. Den største endringen i departementets preferanser kom i den internasjonale forhandlingsfasen. Da inntok OED en totalt motsatt posisjon av det de hadde forfektet tidligere, i og med at de gikk bort fra å ønske minst mulig føringer og til å støtte et generelt forbud mot enkelte disponeringsløsninger med enkelte unntak. Denne endringen var avgjørende for at det skulle bli en internasjonal avtale. Det virker som om OD har endret sine preferanser tilsvarende det OED har gjort og at denne endringen har forekommet på omtrent samme tid. OEDs representanter til den interdepartementale arbeidsgruppen og de internasjonale forhandlingene har fremmet

de samme preferanser som departementet og direktoratet i andre sammenhenger. Det kan derfor hevdes at representantene har opptrådt som en agent i forhold til OED og ODs preferanser.

Under behandling av de enkelte disponeringssakene har både departement og direktorat vist at de ønsker en relativt stor grad av ilandføring. Kun to ganger, Nordøst-Frigg og Odin, har det ikke vært samsvar mellom innstillingene fra operatørene og departementet. Den eneste gangen det har vært innstilt på dumping var i initieringsfasen i forbindelse med Nordøst-Frigg. Mengden materiale som skulle kunne dumpes var mindre enn det operatøren hadde ønsket. Begrunnelsen for dette var liten økonomisk gevinst for plattformens kontrollstasjon, og hensyn til fiskeriene for bunnrammen (St prp nr 36 (1994-95):15-16). Departementets begrunnelse for å ikke tillate forsøk med kunstig fiskerev for Odin var frykt for erstatningsansvar og forventninger om små, om noen, fiskerimessige fordeler ved opprettelsen av et kunstig rev (St prp nr 50 (1995-96)). Disse innstillingene kan til sammen hevdes å legge grunnlaget for en presedens for stor grad av ilandføring. I så fall er dette på et så tidlig punkt i endringsprosessen at det ville ha skapt et godt grunnlag for et kompromiss med Greenpeace.

Miljø har med andre ord aldri vært et hovedargument fra OED for ikke å støtte operatørenes forslag til disponeringsløsning. Likevel hevder OED at kommentarene fra MD og SFT hadde stor betydning i forhold til Nordøst-Frigg (St prp nr 36 (1994-95):14). Derimot har fiskerimessige og økonomiske hensyn vært viktige.

Økonomiske motiver har også ligget til grunn for andre av departementets innstillinger, særlig der det er gått inn for å fjerne utstyr sammen med andre installasjoner. Dette gjelder for Mime, Øst-Frigg og Statpipe 2/4-S. Økonomi er også, sammen med bekymring over tre dødsfall, hovedmotivet bak OEDs initiativ for å opprette en samarbeidsgruppe mellom oljeindustri og leverandørindustri.

Forslaget fra FIN om endring i disponeringsutgifter blir gjort opp på, ble støttet av OED. Denne omleggingen kan ha ført til at det blir vanskeligere å pålegge fjerning (DN 21.06.1995). Tidligere kunne Stortinget pålegge fjerning og akseptere en lavere skatteinngang som i seg selv ikke ville komme tydelig frem i regnskapene. Den nye ordningen gjør at politikerne ved å pålegge selskapene å fjerne installasjoner også

implisitt pålegger staten direkte utgifter, noe som er vanskelig i pressede budsjettssituasjoner. Dette vil derfor kunne gjøre at det vil være lettere å få aksept for en billigere løsning enn det ilandføring vil være. Denne omleggingen kom i stand lenge før de første nedstengingene begynte, og det var derfor ikke noen sikre indikasjoner på kostnadsnivået. Det er ikke funnet støtte til en hypotese om at det var en kalkulert effekt fra OEDs eller FINs side å kunne vanskeliggjøre vedtak om de dyreste disponeringsmetodene, men dette er på den andre side heller ikke avkreftet.

Dette fokuset på oljeselskapenes utgifter kan også være grunnen til at Industriseksjonen i Olje- og gassavdelingen har hatt en underordnet rolle. At en nå retter fokuset mot en reduksjon av statens utgifter har medført at seksjonen har fått en mer fremtredende rolle.

Årsaken til at OED endret sine preferanser var mest sannsynlig en overbevisning om at dette var det eneste politisk akseptable, og at en slik endring ville gjøre at norske selskaper unngikk liknende reaksjoner som det Shell hadde blitt møtt med.

4.2.1.2 Miljøverndepartementet

Miljøvernsektoren har generelt sett vært preget av konsensus i preferanser mellom departement og tilsyn. Men MD og SFT har ved én anledning, innføring av forskrift om forbud av dumping, hatt klart motstridende preferanser. Dette oppleves som en vanlig konflikt i SFT da tilsynet, ut fra et rent vitenskapelig syn, ofte vil ha strengere regelverk enn det MD ønsker ut fra de politiske hensyn departementet må legge til grunn (Lystad og Caspersen 2002 [samtale]). Dette er et eksempel på den konflikt Jacobsen (1994) hevder oppstår mellom på lojalitet til regjeringens politiske program den ene siden og kravet om faglig uavhengighet og objektivitet på den andre siden. Denne uenigheten kan, ved at den ble offentlig kjent, ha svekket miljøsidens ved at den markerte at fag og politikk ikke er i overensstemmelse. Samtidig skal effekten av en slik eventuelle svekkelse ikke overvurderes da uenighet mellom departement og ytre etat er relativt vanlig. Et helhetsbilde viser at det generelt har vært stor enighet mellom MD og SFT, og at MDs representanter til forhandlinger har formidlet denne enigheten videre. De kan derfor sies å opptre som *agenter* for miljøvernmyndighetenes preferanser.

MDs syn på hva som er et akseptabelt innhold i et regelverk kan studeres gjennom de avtaler de har hatt ansvaret for. Miljøvernavtalene fra 1972 markerer starten på liberaliseringen av regelverket for disponering. Selv om MD i dag har ansvaret for avtalene var de ikke med under utarbeidelsen, da de ikke var opprettet. Det var i stedet UD som ledet forhandlingene fra norsk side. UD var representert ved Jens Evensen (St prp nr 99 (1971-72):1), en av pionerene innen norsk oljepolitikk helt siden forberedelsene til åpningen av norsk sokkel på 1960-tallet. I 1991 gikk MD i mot OSCOM-retningslinjer 1991. Disse åpnet for alle typer disponeringsløsninger, men opprettholdt kravet fra Oslo-konvensjonen 1972 om ikke å dumpe eller etterlate installasjoner som kan medføre miljøskade. Dette viser at departementet ønsket å holde alle muligheter åpne og slik å støtte OED. Men bildet blir forstyrret av at de året etter stemte for OSPAR-konvensjonen 1992 som også i utgangspunktet forbyr dumping og etterlatelse. Likevel åpner denne for mulige unntak hvis en kan vise at slik disponering ikke er til skade for mennesker, liv i havet og ikke hindrer annen bruk av havet. Dette åpner i realiteten for mange unntak, og derfor kan departementets støtte til konvensjonen sies å være konsistent med vedtaket fra 1991. I 1996 sa daværende leder for den norske delegasjonen til OSPAR, avdelingsdirektør i MD Per W. Schive, at det var viktig for Norge å få unntak fra et forbud mot dumping og etterlatelse for betonginstallasjoner (NTB 18.06.1996). Dette fordi de var vanskelige å fjerne, og fordi fjerning ville koste uforholdsmessig mye i forhold til miljøgevinsten. Disse preferansene er konsistente med deres forståelse av bærekraftig utvikling der man søker vekst med vern og mest mulig miljø for hver krone som brukes.

I forhold til aktuelle disponeringssaker har MD preferanser som er endret over tid, men som generelt svarer til en høyere grad av ilandføring enn det preferansene deres overfor utviklingen av regelverket skulle tilsi.

Tanken om en eventuell anke mot tillatelsen til dumping av Brent Spar ble frafalt fordi det ville kunne få store konsekvenser også for de kommende sakene i Norge. Dette viser at MD i initieringsfasen ikke ønsket å utelukke dumpingalternativet for installasjoner på norsk sokkel, og slik støtter de opp om OEDs posisjon.

MD forutså i sin høringsuttalelse til Nordøst-Frigg (St prp nr 36 (1994-95):12) Greenpeaces aksjon mot Brent Spar. MD mente at installasjonen inneholdt miljøskadelige stoffer og at det ville komme internasjonale reaksjoner hvis den ble dumpet i det omfang operatøren ønsket.

Den andre, og siste, gangen MD har hatt særlige merknader til et forslag til disponering var i forbindelse med Mime. Her mente departementet at operatøren hadde kommet frem til en feilaktig konklusjon fordi kalkulasjonene ikke dekket de faktiske utgifter. MD mente dermed at den miljømessige gevinsten av et fiskerev ikke kompenserte for de økte utgifter det ville kunne føre til i tilfelle erstatningsansvar for ødelagt fiskeredskap med mer.

4.2.1.3 Fiskeridepartementet

FID og Fiskeridirektoratet har hele tiden vist sammenfallende preferanser og disse har vært stabile.

Ved forhandlingene til IMO-retningslinjene 1989 hevdet både departementet og direktoratet at det burde legges større vekt på fiskerinæringens synspunkter i forhold til valg av disponeringsløsning. Det vil si at de mente at det burde nedfelles i regelverket at installasjoner skal fjernes etter bruk. Under forhandlingene i perioden 1995-1998 stilte alle medlemmene i den interdepartementale arbeidsgruppen seg bak et felles offisielt norsk standpunkt. Dette medfører at FID må ha forandret preferanser. Hva denne endringen skyldes er ikke klarlagt, men mest sannsynlige er at det har vært en politisk instruks fra regjeringen om å opptre enhetlig utad, samt at OEDs innstilling om å ta mesteparten av Nordøst-Frigg til land var offentliggjort og ble ansett å skulle danne en presedens.

Også i alle enkeltsaker som har vært behandlet, har FID og Fiskeridirektoratet hevdet at dumping og etterlatelse i størst mulig grad bør unngås. Her har derimot fiskerimyndighetene ikke opptrådt samlet. Havforskningsinstituttet, som er underlagt FID, har hevdet at det kan være fordeler med kunstige fiskerev og ønsket derfor å gjennomføre forsøk med Odin. Dette er et uttrykk for den samme splittelsen som ble registrert i forholdet mellom MD og SFT, men må karakteriseres som en enda mindre forskjell enn denne. En eventuell negativ effekt av dette skal ikke overvurderes.

Generelt kan man si at FIDs representanter til forhandlinger har opptrådt som *agenter* for den samlede statlige fiskerimyndighet.

4.2.1.4 Nærings- og handelsdepartementet

NHD har aldri utarbeidet spesifikke preferanser i forhold til disponering av offshore installasjoner ut over å arbeide for best mulige rammevilkår for norsk industri. Den manglende preferansedannelsen kan ha sammenheng med at det er OED ved Olje og gassavdelingen, Industriseksjonen, som står for den daglige oppfølging av leverandørindustrien.

Heller ikke departementets ytre etater har utarbeidet tydelige preferanser. Dette til tross for at SND, som ligger under departementet, høsten 1995 ble identifisert som en viktig arena for å bygge opp norsk kompetanse på området. Det manglende fokuset kan ha sammenheng med at det ikke er en enkelt av de ytre etatene som har dette som sitt ansvarsfelt.

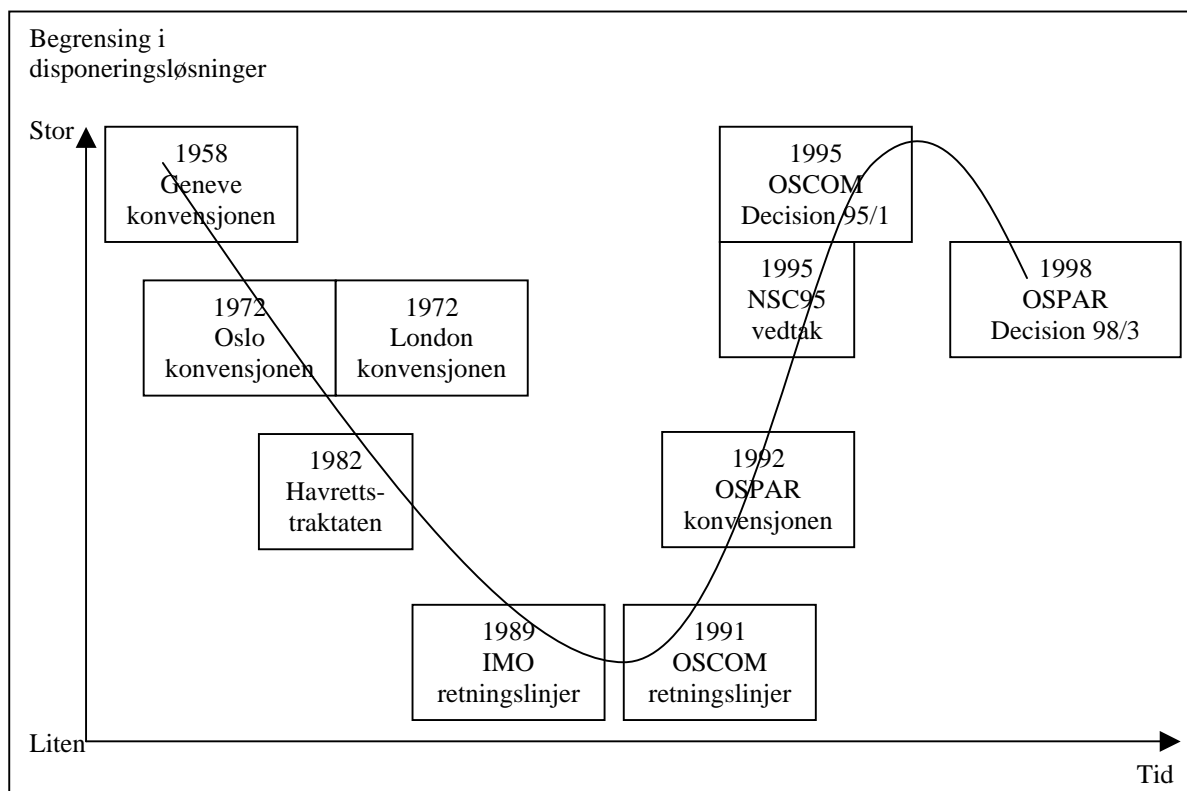
De manglende preferansene har medført at for eksempel støtte til utvikling av ny teknologi for fjerning ikke har vært et prioritert satsingsfelt for myndighetene.

4.2.1.5 Oppsummering

Alle departementene, unntatt NHD, har forandret sine preferanser. Den største endringen har OED foretatt. De har gått fra å være forkjemper for at alle typer disponering skal være tillatt til å juridisk forby dumping og i praksis også forby etterlatelse av de fleste typer installasjoner. FID er det departement som resultatmessig har forandret sine preferanser minst. De har gått fra å støtte et totalforbud mot dumping og etterlatelse til å åpne for etterlatelse av et fåtall installasjoner. Men FID har hatt den største endringen hvis man legger til at de støttet OEDs posisjon underveis i forhandlingene.

Det er interessant å se utviklingen i det internasjonale regelverket. De første avtalene satte et klart påbud om at alle installasjoner skal fjernes. I begynnelsen av 1970-tallet kom det en liberalisering der det ble åpnet for unntak fra det generelle fjerningspåbudet. På 1980-tallet ble det stadig flere og mer omfattende unntaksklausuler. OSPAR 1992 markerer den første virkelige innstramningen av

regelverket, da den forbyr dumping som alternativ. Vedtakene i 1995 fjerner ytterligere unntak, da de sier at disponering på land uansett er den beste løsningen og samtidig nedlegger forbud mot dumping og etterlatelse. Vedtaket i 1998 kan markere starten på en ny liberalisering av regelverket, men unntakene er denne gang få og omfatter bare et lite antall av installasjonene som allerede er utplassert.



Figur 4.1 Utviklingen i det internasjonale regelverket for disponering av offshoreinstallasjoner.²⁸

Dette viser at det har vært en utvikling i det de norske forhandlerne har kunnet akseptere. Mest markant er den relativt store endringen i perioden 1989-1998. I 1989 og 1991 opptrådte de norske forhandlerne som agenter for OEDs preferanser. Men det er avtaler relatert til miljøvern som var pådrivere for endringene i regelverket i denne perioden, og resultatet i 1992 sier at de norske forhandlerne fremdeles hadde basis i OEDs preferanser, men at de nå opptådte mer som *duer*. Dette i motsetning til det nasjonale regelverket som er utarbeidet av OED, og som åpner for alle typer

²⁸ Folkerettslig bindende for Norge er Génève-konvensjonen 1958, Oslo- og London-konvensjonene 1972, Havrettstraktaten 1982, OSPAR-konvensjonen 1992 og OSPAR Decision 98/3. Norge har tatt forbehold for OSCOM-retningslinjene 1991,

disponeringsløsninger. Dette tyder på at mens miljøvernet setter dagsorden internasjonalt er det oljesektoren som setter dagsorden innenlands. Dette kan ha sammenheng med at utviklingen mot sterkere vekt på miljøvern i det internasjonale regelverket for disponering sammenfaller med en periode der fokuset på miljøvern generelt var sterkt i den internasjonale og nasjonale politiske debatten (Nordskag 1999). Ser man på forhandlingene i 1995 opptrådte igjen de norske forhandlerne som *duer* i forhold til OEDs preferanser. Denne posisjonen, men med en enda større vilje til å opptre som *due*, holdt seg til forhandlingene i 1998.

I behandlingen av enkeltsaker har alle departementene, unntatt NHD, blitt enige om at alle overbygninger og stålunderstell skal til land. Dette har det vært enighet om siden behandlingen av Mime i 1996. Det ser også ut som om det er full enighet om at betongunderstell kan bli stående.

FID, MD og OED har oppnådd enighet om et sett preferanser som ligger tett opp til FIDs utgangspreferanser både når det gjelder regelverk og praktisk anvendelse. OED er den som har forandret sine preferanser mest av de tre departementene med hensyn til innhold i regelverk. Sett i forhold til praktisk anvendelse har ikke OED forandret preferanser så mye. Samtidig er det OED, støttet av MD, som har vært avgjørende for hvor langt Norge kunne strekke seg i forhandlingene i 1995 og 1998.

4.2.2 Ikke-statlige aktører

4.2.2.1 Oljeindustrien

Oljeselskapene er styrt av bedriftsøkonomiske prinsipper og har derfor i utgangspunktet de samme preferansene overfor disponering, nemlig å gjøre det så kostnadseffektivt som mulig.

OLF har både oljeselskaper og leverandørindustri som medlemmer, men er dominert av oljeselskapene. Dette gjør at de preferanser organisasjonen har fremmet i forbindelse med disponeringssaker har vært likelydende det oljeselskapene har fremmet. Alle oljeselskapene har stilt seg bak det arbeidet som er utført av OLF og OGP, og disse har virket som *agenter* i formidling av oljeselskaperes preferanser.

Oljeselskapene har hele tiden ytret ønske om et regelverk som er mer pragmatisk enn dogmatisk (Jørgensen og Kvendseth 2001 [samtale]). Med dette mener selskapene at det bør være et regelverk som setter rammer for virksomheten, men at disse rammene ikke bør utelukke noe disponeringsalternativ. På dette grunnlag var oljeindustrien meget fornøyd med IMO-retningslinjene 1989 og viste stor motvilje mot en eventuell reforhandling.

Oljeindustrien var ikke enige i den omlegging av den norske forhandlingsposisjonen som kom frem mot forhandlingene i 1998, og E&P Forum uttrykte sterk bekymring over OSPAR Decision 98/3 (NTB 23.07.1998). Bekymringen var begrunnet med en frykt for at vedtaket ville føre til at beslutninger som i utgangspunktet bør være objektive, det vil si basert på kvantifiserbare størrelser for helse, sikkerhet, miljø og økonomi, blir politisk ladede og basert på moral og etikk. Likevel opplever miljøvernmyndighetene at oljeindustrien i dag har akseptert regelverket og retter seg etter dette (Nerbø 2002 [samtale]; Lystad og Caspersen 2002 [samtale]).

Mens preferansene i forhold til innholdet i regelverket har vært stabile, har det vært en stor endring i forhold til de ulike disponeringssakene. For Nordøst-Frigg, den første installasjonen som ble tatt ut av bruk, ble det foreslått en kombinasjon av dumping og etterlatelse. For Odin ble det foreslått en kombinasjon av ilandføring, fiskerev og etterlatelse. For alle disponeringsprosjekter fra og med Mime har det vært innstilt på ilandføring, med unntak for Ekofisk-tanken. Midten av den nasjonale preforhandlingsfasen markerer med andre ord en endring i oljeselskapenes preferanser. Unntaket til dette er rørledninger. Både i forbindelse med Mime og Øst-Frigg ble det foreslått at disse skulle etterlates. Dette var etter at det i forbindelse med behandlingen av Odin var bestemt at man ville utsette beslutninger om rørledninger til man hadde gjennomført videre undersøkelser av effekter for blant annet miljø og fiskeri.

Skjærseth og Skodvin (2000) har analysert oljeselskapenes miljøstrategi og finner klare forskjeller mellom de ulike selskapene. De finner at europeiske oljeselskaper er opptatt av miljøspørsmål og inntar en proaktiv holdning til nye saker, mens amerikanske selskaper inntar en mer defensiv holdning. På norsk sokkel har dumping

blitt foreslått av europeiske Elf og amerikanske PPCoN. Elf har foreslått etterlatelse og amerikanske Esso har foreslått et forsøk med rigg-til-rev. Hydro og Statoil, som er de andre operatørene som har gjennomført disponeringer, har begge foreslått ilandføring. Dette gjør at man i forbindelse med disponeringssaker ikke kan påvise en slik markant forskjell mellom selskapene etter deres hjemland. Det må derfor være andre årsaker til de endringer som er identifisert i selskapenes preferanser.

De første forslagene fra oljeselskapene til disponering var basert på analyser av hva som var teknisk mulig, hvilke alternativer som var tillatt og hvilket alternativ som ga de minste utgiftene (OLF 1996). Brent Spar-saken viste at Shell hadde oversett det moralske og etiske aspektet av å dumpe store installasjoner i havet. Å ta hensyn til også disse aspektene fremheves av mange som kanskje den viktigste lærdommen oljeindustrien fikk fra Brent Spar. Dette har ført til at selskapene i dag også inkluderer verdien av den anseelse et selskap har i samfunnet og blant byråkrater, politikere, långivere og andre, i utregningen av de totale kostnader (OLF 2001a).

Forholdet til OED har vært i utvikling. IMO-retningslinjene 1989 og departementets holdninger i den første tiden etter Brent Spar viste at de opptrådte som agenter i forhold til oljeindustriens preferanser. Omleggingen av departementets preferanser i den internasjonale forhandlingsfasen gjorde at departementet kan betraktes som *duer* i forhold til den industrien de har ansvar for. Ved oljeindustriens aksept for det nye regelverket og OEDs nye fokus på kostnadsreduksjon kan det igjen sies at departementet er blitt en agent.

4.2.2.2 Miljøbevegelsen

Greenpeace definerte sine preferanser i forhold til disponering av offhoreinstallasjoner i rapporten "No grounds for dumping" (Reddy 1995), en tittel som tydelig viser deres preferanser. Det samme standpunkt inntok de i forhold til etterlatelse. Samtidig som de utarbeidet sitt standpunkt definerte de dumping av offshoreinstallasjoner som en del av kampanjen mot havdumping. Dette gjorde at de gikk inn i saken på et prinsipielt grunnlag om at det *a priori* er moralsk galt å bruke havet som søppelfylling. Dette står i sterk kontrast til den bedriftsøkonomiske

tilnærmingen oljeindustrien viste, og gjorde at partene sto steilt mot hverandre. Det viktigste for Greenpeace er at hensyn til miljøet skal veie tyngst når man avgjør disponeringsløsning. Risiko og teknisk gjennomførbarhet bør være sekundære variabler da dette i stor grad kan påvirkes med god planlegging og utvikling av teknologi. Økonomi bør ikke være en del av analysen, da inntektene fra produksjonen langt overgår utgiftene til en eventuell fjerning.

Allerede ett år etter den vellykkede aksjonen mot Brent Spar kom det en endring i organisasjonens preferanser. Da ble det åpnet for å kunne godta etterlatelse av betonginstallasjoner der det ikke er mulig å fjerne disse, eller fjerning medfører stor risiko. Betingelsen var at de ble rensset. Årsaken til denne endringen var at Greenpeace identifiserte unntak for betonginstallasjoner som det viktigste kravet fra Norge. Ved å gjøre en slik endring ønsket de å gjøre det lettere for Norge å kunne godta et generelt forbud mot dumping og etterlatelse.

Greenpeace var meget fornøyd med OSPAR Decision 98/3. De hevdet at det var "et totalt gjennombrudd for vår kampanje" (NTB 23.07.1998). Organisasjonen hadde fått gjennomslag for å forby dumping, men måtte åpne for å etterlate betonginstallasjoner og store stålunderstell. At det ble vedtatt et unntak for stålunderstell som Greenpeace kunne stille seg bak, viser at organisasjonen i realiteten har tatt enda et lite skritt mot oljeindustrien.

Den første disponeringssaken på norsk sokkel som Greenpeace var aktivt involvert i var Odin. De uttrykte da at kunstige fiskerev var en form for skjult dumping, og var dermed negative til et slikt forsøk. I de senere sakene har organisasjonen vært fornøyd med at det har vært innstilt på full ilandføring.

I forbindelse med en eventuell etterlatelse av Ekofisk-tanken og tre plattformer på Frigg har organisasjonen vært enig med operatørenes bekymring for den store faren for tap av menneskeliv ved en flytting, og har derfor gått inn for å la dem bli stående (Jørgensen og Kvendseth 2001 [samtale]; Hjelde 2001 [samtale]). Det kan derfor konkluderes med at Greenpeaces saksspesifikke preferanser er i overensstemmelse med deres preferanser for regelverket.

Det er bare én ENGO, Greenpeace, som er gjort til gjenstand for grundig analyse i denne studien. Det kan likevel være interessant å se om denne organisasjonen er representativ for miljøvernorganisasjonene.

Etter en liten tenkepause stilte en rekke norske ENGOer seg bak Greenpeaces kampanje mot Brent Spar og det internasjonale regelverket. Disse var Bellona, Fremtiden i våre hender, Naturvernforbundet og Natur og Ungdom (Aftenposten 21.06.1995). I de ulike disponeringssakene som har vært behandlet har det også vært stor enighet blant miljøvernorganisasjonene om at ilandføring er en foretrukket løsning. Samtidig har de akseptert problemene med å fjerne store betonginstallasjoner. Med så ulike organisasjoner som støtter opp om preferansene til Greenpeace kan man gå ut fra at dette er den generelle holdningen blant ENGOer og derfor at Greenpeace opptrer som en *agent* for ENGOenes preferanser overfor andre aktører. Dette er også tilfelle etter at organisasjonen har endret sine preferanser.

Hvordan har så MD representert miljøvernorganisasjonene? Departementets ønske om å opprettholde flest mulig valgmuligheter gjør at de i perioden frem til den internasjonale forhandlingsfasen opptrådte som en *due*. Ved endringen i preferanser har MD nå blitt en *agent*.

4.2.2.3 Fiskerne

Fiskerne har samlet seg i én interesseorganisasjon, Norges Fiskarlag. Dette gjør at organisasjonen ofte må veie ulike fiskeres preferanser opp mot hverandre og inngå et kompromiss. Forskjellene kan komme av blant annet ulike fiskeredskaper, type fartøy og operasjonsområde.

Fiskarlagets vedtak på årsmøtet i 1988 slår fast at de ønsker at alle installasjoner skal tas på land etter avsluttet produksjon. Dette på bakgrunn av at myndighetene ved starten av oljeutvinning på norsk sokkel lovet fiskerne at området skulle tilbakeføres til opprinnelig stand etter endt produksjon, og at inngrepene derfor bare var av midlertidig art. Dette står de fortsatt fast på. I 1989 ble det også hevdet at det verste for fiskere er om de etterlatte installasjonene kuttet ned til en angitt dybde. Dette er holdninger alle typer fiskere kan stille seg bak, fordi slike stumper vil kunne skape farlige situasjoner redskaper setter seg fast.

Likevel uttrykker organisasjonen tilfredshet med OSPAR Decision 98/3, og mener at denne på en balansert måte tar hensyn til de ulike interessene som er involvert (Lorentsen 2002a [e-post]). De har altså atterhvert akseptert at de problemer som er knyttet til en eventuell fjerning av alle installasjonene kan overgå de problemer fiskerne har med de som eventuelt blir etterlatte.

Et disponeringsvedtak som kan ha satt Fiskarlagets preferanser på prøve var Odin og forslaget om et forsøk med kunstig fiskerev. Linefiskerene ønsket å gjennomføre et slikt forsøk fordi det kunne føre til økt bestand av fisk som de har redskap til å fange (Jørgensen og Kvendseth 2001 [samtale]). Trålfiskerne er på sin side avhengige av å ha en så ren havbunn som mulig for å ikke sette fast sine fangsredskaper og ønsket derfor ikke å gjennomføre et slikt forsøk. Det bestående årsmøtevedtaket, at gevinsten var usikker og at trålerne er den dominerende gruppen, gjorde at Fiskarlaget gikk i mot dette forsøket.

Fiskarlaget kan ut fra dette hevdes å ha opptrådt som *agent* i forhold til trålernes preferanser og som hank i forhold til linefiskerne.

FID representerte i perioden frem til den internasjonale forhandlingsfasen preferanser tilsvarende Fiskarlagets årsmøtevedtak og var derfor *agent*. Til forhandlingene i OSPAR sommeren 1998 var det en endring i departementets preferanser som gjorde at det opprødde mer som *due*. Ser man på Fiskarlagets aksept av forhandlingsutfallet kan man likevel si at FID var *agent* også i denne perioden.

4.2.2.4 Leverandørindustrien

Leverandørindustrien har ikke maktet å samle seg bak et sett felles preferanser. Det har ikke blitt tatt initiativ i den retning fra verken enkeltbedrifter eller TBL-Offshore (Heim 2002 [e-post]). At TBL-Offshore ikke har tatt et slikt initiativ kan komme av at det bare er en relativt liten del av medlemsbedriftene som har aktiviteter knyttet til disponering. En annen forklaring som har kommet frem, er at leverandørbedriftene ikke ønsker å skape konflikter med oljeselskapene av frykt for å miste oppdrag. Denne forklaringen styrkes av Heeremas vanskeligheter etter offentliggjøringen av deres anbud for ilandføring av Brent Spar. Heller ikke OLF, hvor en rekke

leverandørbedrifter er medlemmer, har tatt skritt for å samle leverandørindustrien. Dette fordi organisasjonen er dominert av oljeselskapene.

Det er til tross for dette meget sannsynlig at industrien i utgangspunktet ønsket et forbud mot dumping og etterlatelse. Dette på bakgrunn av at de, som oljeselskapene, opererer etter bedriftsøkonomiske målsettinger og er derfor avhengig av kontrakter. Antakelsen blir også styrket av at en rekke enkeltbedrifter ga teknisk informasjon til Greenpeace i forbindelse med Brent Spar-saken og de påfølgende forhandlingene (Reddy 2002 [samtale]). I dag ser også leverandørindustrien at det vil føre til en høy risiko å fjerne alle installasjonene.

De bedriftene som er engasjert på området har først og fremst ytret preferanser i forbindelse med valg av konsept for disponering i de enkelte sakene. Det var for eksempel 21 ulike forslag som kvalifiserte seg for grundigere analyse i forbindelse med Brent Spar (Rice og Owen 1999). Det har også vært stor interesse for å være med å utvikle nye konsepter innen ettløftsteknikk, noe som er et kjerneelement i arbeidet med Ekofisk I (Jørgensen og Kvendseth 2001 [samtale]).

Det har også kommet frem at det er forskjellige preferanser innen industrien om hvilken tilnærming man skal ha til dette markedet. Særlig de store selskapene, slik som Aker, mener at markedet er så lite og så usikkert at man ikke kan satse bare på disponering. En slik ensidig satsing, mener de, vil føre til at bedriften ikke overlever. Aker ser derfor på disponering som et tillegg til den vanlige driften. Andre selskaper, særlig de mindre, hevder på sin side at man må fokusere sin virksomhet for å kunne levere gode produkter og tjenester. Disse viser til at Aker med sin ”venstrehandsstrategi” har blitt påført tap av to menneskeliv. Det er sannsynlig at disse dødsfallene kan ha en negativ virkning for Aker etter at arbeidet med sikkerhet har blitt kraftig fokusert og prioritert etter en rekke uhell og dødsulykker i offshorevirksomheten de siste årene. Det er umulig ut fra det foreliggende materialet å konkludere sikkert om at det er forskjellig tilnærming til arbeid med disponeringer mellom store bedrifter på den ene siden og små og mellomstore bedrifter på den andre siden.

Leverandørindustrien er representert i to interesseorganisasjoner. Ingen av dem har utarbeidet spesifikke preferanser for leverandørene i forhold til disponering. Det har

heller ikke NHD gjort, selv om de er ansvarlige for næringsutvikling. Tidlig i endringsprosessen viste også OED liten forståelse for leverandørindustriens ønsker. Med endringen i preferanser sommeren 1998 er det nå OED av departementene som representerer industrien best. Dette kan ha sammenheng med Industriseksjonenes nye og mer fremtredende rolle.

4.2.2.5 Oppsummering

Oljeindustrien er den av de ikke-stalige aktørene som har forandret preferansene sine mest. De har gått fra å arbeide for flest mulig valgmuligheter til å akseptere at de fleste installasjoner skal på land.

Greenpeace, leverandørindustrien og Norges Fiskarlag har forandret sine preferanser omtrent like mye, men leverandørindustrien aksepterte sannsynligvis allerede fra starten at det kunne være vanskelig å fjerne alle installasjoner. De er nok også litt mer åpne for å etterlate flere installasjoner enn det Greenpeace og Fiskarlaget er.

De preferanser organisasjonene har presentert har vært gyldige for de fleste av deres medlemmer eller liknende organisasjoner. Det er bare leverandørbedriftene som ikke har hatt en organisasjon som har arbeidet målrettet for å fremme sine preferanser.

Med unntak av NHD har departementene i det meste av den perioden som er dekket, har opptrådt som *agenter* for preferansene til de relevante ikke-statlige aktørene. OED virker nå å gå mot en rolle som kombinerer olje- og leverandørindustrienes preferanser på en slik måte at det kan være *agent* for begge gruppene.

4.2.3 Stortinget

Stortinget kan ikke sies å ha endret sine preferanser i like stor grad som det Figur 4.1 viser. Dette fordi de avtaler som utgjør ekstremitetene ikke har vært fremlagt Stortinget for ratifikasjon, men har vært avgjort av det departement det sorterer under. Mot en slik fortolking kan det hevdes at Stortinget, hvis det var uenig i de vedtak som fattes av departementene, som regel ber om en redegjørelse i spørretimen, noe som ikke er gjort.

Stortinget har ratifisert alle fremlagte internasjonale avtaler som har forbindelse til disponering. Disse avtalene har vært vedtatt enstemmig. Dette tyder på at de norske forhandlingsdelegasjonene har utført et arbeid politikerne er fornøyd med. Samtidig sier det mye om Norges vilje til å inngå forpliktende avtaler. Dette er i samsvar mer Katzensteins (1985) påstand om små, åpne økonomiers avhengighet av strukturerte internasjonale samarbeidsformer for å kunne fungere optimalt.

Fjtskl 1986 medvirker til at statens utgifter til disponering blir tydelige for politikerne. Det virker ikke som om dette har påvirket de vedtak Stortinget har fattet i de sakene som har vært til behandling, da det siden Odin har vært innstilt på ilandføring for alle installasjonene. Tatt i betraktning de store utgiftene staten har og vil få i forhold til disponering kan det synes underlig at det ikke er tatt noe initiativ fra Stortinget om å redusere denne utgiftsposten. En måte å gjøre dette på som ikke ville ha gått i mot OSPAR Decision 98/3, ville ha vært å pålegge NHD og OED å arbeide mer målrettet med teknologiutvikling på dette området.

Både i 1985 og i 1996 ble det ved behandlingen av forslag til petroleumslov fremsatt en rekke mindretallsforslag. Disse fikk ikke støtte og lovene ble vedtatt slik OED hadde innstilt.

To ganger har det vært fremsatt mindretallsforslag under behandling av disponeringssaker. Under behandling av Nordøst-Frigg ønsket Sp og SV en større grad av ilandføring enn det operatøren og OED ønsket (Innst S nr 153 (1994-1995):5). Dette var begrunnet med hensynet til fiskeriene. Ved andregangs behandling av Nordøst-Frigg ønsket Sp og SV, støttet av KrF, å forbeholde Stortinget retten til vedtak i disponeringssaker (Innst S nr 251 (1995-1996)). Det er med andre ord de tradisjonelle ”miljøpartiene” Sp og SV som har vært ledende i kritikken av OED. Men miljø har ikke vært brukt som argument for deres holdning.

At det ikke har vært flere mindretallsforslag viser at den kursen som er valgt er ukontroversiell. Dette inntrykket styrkes av at alle Innst S, med unntak for første behandling av Nordøst-Frigg, har hatt en total lengde på en halv side eller mindre (Tabell 6.2.5).

At det ikke var større uenighet om Nordøst-Frigg kan i ettertid synes merkelig. EMK vedtok nemlig Innst S nr 153 (1994-95) på det tidspunkt da debatten rundt

Brent Spar var på sitt mest opphetede. Med sitt vedtak om delvis dumping tok komiteen og senere Stortinget et tydelig standpunkt for oljeselskapenes synspunkter.

Likevel er det vanskelig å si noe om hvilke aktører som har fått mest støtte fra Stortinget. Både OED og MD har fått ratifisert de avtaler de har fremmet. Etter Nordøst-Frigg har alle installasjoner blitt tatt til land. Om denne endringen kan tolkes som en støtte til miljøvernet eller fiskerne eller er en reaksjon på internasjonalt press er usikkert.

4.2.4 Foreløpig konklusjon

Alle aktørene har forandret sine preferanser, men i ulik grad. NHD og leverandørindustrien har ikke definert preferanser i forhold til saksområdet.

Aktørenes preferanser har nærmet seg hverandre (Figur 4.2) og fra og med behandlingen av Mime har det ikke vært forskjeller i innstilling til disponeringsløsning mellom operatør, ENGOer, departementer og stortingskomite.

Preferanse			
Tidspunkt	Forbud mot dumping og etterlatelse		Alle muligheter er åpne
-1995	FID	MD	NED
	SFT		OD
	NF GP	TBL	OLF
Stortinget			
1995-1998	ENDRINGSPROSESS		
1998-	FID	MD	OED
		SFT	OD
	NF / GP	TBL	OLF
	Stortinget		

Figur 4.2 Endring i aktørers preferanser.²⁹

²⁹ Figuren er ikke ment å gi et absolutt bilde av avstander mellom ulike aktørers preferanser eller hvor mye aktørenes preferanser har endret seg. Den er bare ment å skissere hvordan aktørenes preferanser har nærmet seg hverandre.

I avsnitt 2.4.1 ble det fremsatt følgende hypotese for preferansers innvirkning på endringen av et regime: *Den aktør som fremmer preferanser som kan sees å oppfylle et flertall av de andre aktørenes interesser vil ha størst mulighet for å påvirke en endringsprosess.*

Den utløsende årsaken til at regimet ble endret var Greenpeaces aksjon mot Brent Spar. Denne igjen var basert på at Greenpeace hadde totalt motsatt preferanser i forhold til Shell for hva som er akseptable disponeringsløsninger. Greenpeaces preferanser, ilandføring, ble støttet av en rekke andre aktører fordi de ble sett å oppfylle deres interesser. Greenpeace ønsket selv å føre installasjoner til land fordi dette var det mest miljøvennlige. Fiskerne støttet Greenpeace på bakgrunn av at de ønsket færrest mulig antall hindringer for et effektivt og sikkert fiske. Leverandørbedriftene støttet Greenpeace fordi de ønsket en større oppdragsmengde. Til slutt endret oljeindustrien og OED også sine preferanser fordi de ønsket å unngå kostbare konfrontasjoner med miljø- og fiskeriorganisasjonene. Dette viser at Greenpeaces preferanser oppfylte flesteparten av de andre aktørenes interesser. Slik kan det gi støtte til hypotesen.

Var det så Greenpeaces preferanser som var avgjørende for hvor stor endringen i regimet ble? Både ja og nei. Det var Greenpeaces preferanser som utgjorde det grunnlag forhandlingene ble ført ut i fra. Men det er vanskelig å se at disse i kraft av seg selv var bestemmende for graden av endring. For det er ikke tilstrekkelig å ha sterke preferanser om en sak om man ikke formidler disse. Dette var årsaken til at Fiskarlaget i starten av Brent Spar-aksjonen ikke ble benyttet som en støttespiller av Greenpeace.

Hvilken innvirkning har så overganger mellom faser hatt på aktørenes preferanser og preferansenes betydning for endringsprosessen? Hendelser i initieringsfasen gjør at på det tidspunkt den nasjonale preforhandlingsfasen starter, er det forventet at aktørene skaper seg preferanser. Endringen i Greenpeaces preferanser er ut fra deres målsetting, å påvirke Norge til de internasjonale forhandlingene startet, helt klart et resultat av den aktuelle fasen. At OED endret preferanser et helt klart et uttrykk for det presset som ble muliggjort av at det var internasjonale forhandlinger som ble gjennomført. At oljeselskapene endret preferanser i løpet av ratifiserings- og

implementeringsstadiene er også naturlig, da de vet at det vil kunne komme sanksjoner om de ikke følger opp den enighet som er fremforhandlet. Det kan på dette grunnlag gis støtte til at stadier i en endringsprosess kan ha påvirkning på aktørenes preferanser.

4.3 Institusjonelt nettverk

Et *institusjonelt nettverk* er en sosial konstruksjon og derfor noe annet enn en organisasjon (Milner 1997:18). Det er derfor viktig å skille mellom organisasjoner og organisering.

4.3.1 Departementer

4.3.1.1 Olje- og energidepartementet

OED er sektordepartement for olje- og energirelaterte saker. Dette gjør at departementet har høy grad av nærhet til disponeringssaker, noe som kommer tydelig til uttrykk i Figur 6.2.2. Men figuren gir ikke et dekkende bilde av departementets muligheter for påvirkning. OED er nemlig sentral i påvirkning av de forhold som kan påvirke den formelle prosedyren.

Departementet var ansvarlig for utarbeidelsen av det nasjonale regelverket i petrl 1985 og petrl 1996. Samtidig har de fra norsk side vært ledende i utformingen av det internasjonale regelverket. Dette har gitt departementet muligheten til å påvirke spillereglene de andre aktørene må arbeide ut i fra.

For det andre har departementet i forbindelse med de første enkeltsakene og utarbeidelse av petrl 1996, i stor grad vært den som har utformet rutinene for slik saksbehandling. Dette har gjort at de har kunnet manøvrere seg slik i forhold til andre aktører at de har økt sin egen mulighet for innflytelse. Blant annet er dette gjort ved å ta inn i petrl 1996 at departementet kan avgjøre disponeringssaker.

For det tredje har det vist seg vanlig at EMK og Stortinget har støttet OEDs forslag til disponeringsløsning. Dette har gjort at OED har hatt meget stor mulighet til å påvirke den etablerte praksis. Denne muligheten svekkes derimot av det internasjonale press som sannsynligvis ville kommet ved en eventuell dumping.

Det tette samarbeidet med OD gjør at departementet kan opptre som en enhet der de kan vise til at deres sammenfallende preferanser er fundert i både politisk og teknisk kunnskap om den aktuelle saken. Dette kan være et grunnlag for å styrke sin makt i forhold til andre aktører, fordi andre ikke kan benytte en splitt-og-hersk-teknikk for å svekke dem.

OED var leder av den interdepartementale arbeidsgruppen og hadde ansvaret for det praktiske arbeidet opp mot de andre medlemmene i OSPAR på saksområdet. Dette kan tyde på at norske myndigheter har definert disponering av offshore installasjoner som et oljepolitisk mer enn et miljøpolitisk tema. Dette synet blir styrket av at det var OED som la frem OSPAR Decision 98/3 for Stortinget til ratifikasjon (St prp nr 8 (1998-99)), til tross for at OSPAR-konvensjonen 1992 sorterer under MD (St prp nr 39 (1994-95)). Dette tyder på at det Jacobsen (1994:164) kaller funksjonell status, status basert på at en behersker et spesielt kunnskapsfelt, er viktigere enn hierarkisk status, som er status betinget av rangering i et hierarki.

Dette argumentet styrkes av at OED har hatt én person, Halvor Musæus, som et kontinuerlig midtpunkt i arbeidet med disponering helt fra starten på 1990-tallet. Ingen andre aktører kan i liknende grad vise til en slik kontinuitet (Jørgensen og Kvendseth 2001 [samtale]). Dette gjør at han som person har fått stor funksjonell status, noe som også virker positivt for departementet som helhet.

Opprettelsen av samarbeidsgruppen med medlemmer fra departementet, leverandørindustri og oljeselskaper, gjør at OED kan øke kontrollen med og påvirkningen av sentrale aktører. Dette er også første tegn på at Industriseksjonen er i ferd med å få en mer fremtredende plass i departementets arbeid med disponering. Da denne gruppen ble nedsatt, var det gått drøyt to år siden det nye regelverket kom på plass. Dette kan være et tegn på at departementet utvikler sin organisasjon slik at den passer bedre til de omgivelser den skal arbeide innenfor, nemlig et regelverk som favoriserer ilandføring.

4.3.1.2 Miljøverndepartementet

MD har et mandat som går på tvers av de tradisjonelle sektorinndelingene blant departementene, og kan engasjere seg i alle saker som har eller kan få en innvirkning på miljø. Dette gjør at de har høy hierarkisk status.

MD og SFT arbeider tett sammen og deres preferanser har i stor grad vært preget av konsensus. Men den uenigheten mellom departement og tilsyn som ble vist i forbindelse med nye nasjonale retningslinjer for dumping, gjør at det kan ha vært mulig å drive en splitt-og-hersk-teknikk for å svekke departementet. At denne splittelsen ble synlig samtidig som Norge internasjonalt kjempet for å opprettholde fleksibiliteten i regelverket, kan ha vært med på å svekke ikke bare MDs posisjon i de nasjonale forhandlingene, men også hele den norske delegasjonens posisjon i de internasjonale forhandlingene.

Greenpeaces aksjon mot Brent Spar gjorde at disponering i de flestes øyne ble sett på som et miljøpolitisk anliggende. Blant annet viste media at de hadde denne vinklingen da de etter vedtaket av OSPAR Decision 98/3 valgte å intervju miljøvernministeren og ikke OEDs representanter. Dette gjorde at de internasjonale forhandlingene ble ført innen rammen av eksisterende miljøavtaler. Dette styrker MDs posisjon i forhold til særlig OED, som ville ha fått ansvaret om forhandlingene ble ført innen IMO.

I motsetning til dette var det OED som av de andre departementene ble sett på som den naturlige lederen av det hjemlige arbeidet og det norske arbeidet i internasjonale forhandlinger. MD, som leder av de norske delegasjonene, opplevde at det var stor enighet om den norske forhandlingsposisjonen foran ulike forhandlingene som har vært avholdt (Nerbø 2002 [samtale]). Dette viser at nasjonale institusjoner i større grad enn internasjonale innvirket på MDs påvirkningskraft i forhold til de andre departementene.

At MD ble opprettet allerede i 1972 har medført at departementet har hatt tid til å konstituere seg selv, og andre departementer har hatt lang tid på å lære seg å samarbeide med MD. Dette har medført en institusjonalisering av miljøvern hos andre departementer. Denne institusjonaliseringen vises ved at MD har fått gjennomslag for

de synspunkter de har fremmet i høringer. Som er det mest direkte virkemiddel MD i dag benytter for å påvirke disponeringssakene.

4.3.1.3 Fiskeridepartementet

Fiskeridepartementet er et av de eldste sektordepartementene i Norge og har ansvar for Norges nest viktigste eksportartikkel målt etter verdi, nemlig fisk. Denne økonomiske betydningen skulle i utgangspunktet resultere i stor påvirkningskraft, men i forbindelse med disponering er det representanter for den desidert viktigste eksportartikkelen, petroleum, som sitter på den andre siden av bordet.

FID har tatt del i debatten om norsk petroleumsvirksomhet siden starten av 1960-tallet, og fiskeriinteressene fått høy prioritet ved utbygginger av petroleumforekomster (Leknes 1999). Dette viser at departementet har høy funksjonell status, samtidig som det har påvirket de verdier som legges til grunn for petroleumsvirksomheten.

FID og Fiskeridirektoratet har begge fremmet et ønske om fjerning av alle installasjoner etter bruk, og de politiske og tekniske argumentene har støttet hverandre. Bare Havforskningsinstituttets støtte til forsøk med kunstige fiskerev har vist antydninger til uenighet blant fiskerimyndighetene.

4.3.1.4 Nærings- og handelsdepartementet

NHD har vært fraværende både i debatten omkring utviklingen av et nytt regelverk og i de enkelte disponeringssakene. Dette er mest sannsynlig på grunn av at de ikke har definert sine preferanser. Om en selv ikke definerer seg som relevant vil sannsynligvis heller ingen andre gjøre det, jamfør ordtaket ”jo flere kokker, jo mer søl”. Når det er flere parter som skal debattere, tar debatten lengre tid og det vil være vanskeligere å komme til enighet. Likevel var SND tidlig identifisert som en mulig viktig aktør, men verken departementet eller SND selv har maktet å gjøre noe for å fylle denne rollen.

NHDs lave engasjement tyder også på at departementet har liten faglig spesialisering på dette området, fordi enhver spesialist ville forsøkt å skaffe seg påvirkningsmuligheter. Særlig viktig er det at departementet ikke har egne ansatte

som arbeider med denne typen spørsmål, og at departementet har organisert sine ytre etater på en slik måte at det ikke er en enkelt etat som har ansvar for denne typer saker. Dette gjør at NHD ikke får impulser verken fra egne rekker eller fra sine ytre etater.

Et viktig spørsmål er hvilke effekter det kunne hatt om NHD hadde vært sterkere engasjert og hadde knyttet allianser særlig med FID for å arbeide for en større grad av ilandføring. Dette ville ha ført til at det hadde vært ett departement, OED, som arbeidet for et liberalt regelverk, to departementer, FID og NHD, som arbeidet for et strengt regelverk og ett departement, MD, som hadde en mellomposisjon. Dette ville helt klart ført til at man fikk belyst sysselsettingseffektene av ilandføring kontra dumping eller etterlatelse på et mye tidligere tidspunkt enn det som har vært realiteten. Men om en slik allianse hadde vært tilstrekkelig for å få en annen norsk forhandlingsposisjon er usikkert, siden OED er det departement som forvalter den største verdiskapningen i Norge. Størst sjanse for et gjennomslag hadde FID og NHD hatt om de hadde fått mobilisert Industriseksjonen i OED til å legge press på departementet fra innsiden. En slik forenet innsats kunne i det minste ført til at OED på et tidligere tidspunkt hadde godtatt et regelverk med et forbud mot dumping og etterlatelse som hovedregel. Dette skjedde ikke før i 1998.

4.3.1.5 Oppsummering

OED har hatt det sterkeste nasjonale institusjonelle nettverket av de involverte departementene. Dette kommer i hovedsak av at man i den interdepartementale arbeidsgruppen definerte disponering som et oljepolitisk spørsmål og at OED har hatt en koordinerende rolle i arbeidet med de ulike disponeringssakene. OED har også maktet å forandre sitt nettverk for å møte de krav som har dukket opp de siste årene, særlig i opprettelsen av samarbeidsgruppen. Samtidig ville en sterk institusjonell posisjon for OED også styrke MD, da disse har sammenfallende preferanser. OEDs institusjonelle nettverk har vært så sterkt at de har kunnet bestemme hvor langt Norge kunne strekke seg i de internasjonale forhandlingene.

Det at man godtok å innføre en konsultasjonsprosess ved unntak fra hovedregelen i OSPAR Decision 98/3, ble i Norge og Storbritannia sett på som en stor innrømmelse

(Nerbø 2002 [samtale]). Dette innebærer en faktisk begrensning i kyststatenes suverenitet, noe som var avgjørende for Norges reservasjon mot OSCOM-retningslinjer 1991 (St prp nr 36 (1994-95):11). Dette har svekket Norges institusjonelle stilling ved at det åpner for at andre kan påvirke saker som i utgangspunktet har vært av intern karakter. Samtidig er det slik at Norge ved å binde seg til et regelverk og følge dette unngår den internasjonale kritikken som ellers kunne ha kommet.

4.3.2 Ikke-statlige aktører

4.3.2.1 Oljeindustriens Landsforening

Oljeselskapene har etter en rekke sammenslåinger blant interesseorganisasjonene samlet seg i OLF, som dermed omfatter nesten alle operatørene³⁰ og en stor del av oljeselskapene uten operatøransvar. Dette gjør at de har stor oppslutning fra bransjen for de krav og ønsker de fremmer. I tillegg har organisasjoner som Norsk Petroleumsforening en viktig rolle ved å trekke enkeltpersoner sammen. Problemet for begge disse organisasjonene er at de i mange sammenhenger er svakere enn ett oljeselskap alene (Rommetvedt 2001 [samtale]), fordi de ikke har det samme ressursgrunnlaget. Særlig gjelder dette på det økonomiske området. Dette svekker organisasjonenes muligheter til å styre sine medlemmer. Men i forbindelse med disponering har alle hele industrien stilt seg bak OLFs arbeid.

Ved å opprette en egen arbeidsgruppe for disponeringsspørsmål har OLF også vist vilje til å satse på dette saksområdet som er så viktig for medlemmene. Denne arbeidsgruppen er med på å fokusere arbeidsinnsatsen blant oljeselskapene, og å knytte disse sammen. En av årsakene til at gruppen spesielt og OLF generelt har fått så stor støtte fra alle medlemmene, kan være arbeidsgruppens ledere. Dette har vært Kjell O. Jørgensen og Erik Hjelde som representerer henholdsvis PPCoN og TFE. Dette er de selskapene som har gjennomført, gjennomfører og skal gjennomføre noen av de største disponeringssakene på norsk sokkel. Dette gjør at de sitter med gode kontakter både mot departementer, leverandørbedrifter, miljøvernorganisasjoner og

³⁰ Det eneste oljeselskap med operatøransvar som ikke er medlem, er Mobil Development Norway A/S (OED 2001a:207; OLF 2001b:4).

Norges Fiskarlag som de andre oljeselskapene dermed får nytte godt av. Lederne for gruppen har med andre ord nytt godt av stor funksjonell status.

Samarbeidet mellom oljeselskapene lettes også ved at de deler de samme preferansene om lavest mulig totale utgifter for disponering og at det derfor kun er fordeler med et samarbeid på tvers av selskapenes grenser.

Oljeselskapene har hatt et tett samarbeid med OED og OD siden oppstarten av petroleumsvirksomhet på norsk sokkel. Likevel var det store uklarheter om hvordan man skulle organisere arbeidet rundt disponering. Selskapene som var først ute med disponeringssaker, Elf og Esso, følte at "veien ble til mens man gikk" (Hjelde 2002 [e-post]; Waalen 2002b [e-post]; Habbestad 2001 [samtale]). Disse sakene la grunnlaget for den arbeidsmetodikk som er institusjonalisert gjennom petrl 1996.

Ved opprettelsen av den interdepartementale arbeidsgrupppen ble lederansvaret lagt til OED. Departementet fikk også ansvaret for et praktiske arbeidet med de internasjonale forhandlingene. Dette gjorde at oljeindustrien hadde lett for å opprette kontakter til gruppen, og at lederen av gruppen fremla industriens synspunkter på en fordelaktig måte (Jørgensen og Kvendseth 2001 [samtale]).

Forholdet mellom departement og ikke-statlige aktører i oljesektoren kan ikke karakteriseres som tradisjonelt korporativistisk (Rommetvedt 2001[samtale]). Dette fordi de ikke-statlige aktørene har et så enormt ressursgrunnlag at de på mange områder overgår departementets. De statlige myndighetene har forsøkt å kompensere for dette ved å legge strenge konsesjonskrav til grunn for petroleumsvirksomheten, men særlig Statoil har vist at oljeselskapene i realiteten har styrt utviklingen av norsk petroleumspolitik. Konsesjonslovgivingen har på denne måten vist seg å være et nødvendig, men ikke tilstrekkelig middel for å oppnå politisk kontroll. Dette vises også i forbindelse med disponering. OED har kooptert oljeselskapenes preferanser og begrunnelser for disse, og fremmet dem i de nasjonale og internasjonale forhandlingene. Samarbeidsmønstrene mellom departement, direktorat og selskaper gjør at det er naturlig å se på oljesektoren som et *segment*, slik det er vist i Figur 2.1.

Den største lærdommen Brent Spar ga oljeselskapene, er viktigheten av kommunikasjon med "stakeholders" eller interessenter (Gundersen 2001 [foredrag]; Hjelde 2001 [samtale]; Jørgensen og Kvendseth 2001 [samtale]). Dette kan være

ENGOer, fiskere, leverandørindustrien, privatpersoner og andre som føler seg berørt av oljeselskapenes virksomhet. Dette har ført til at både miljøvern- og fiskeriinteressene har blitt sterkere vektlagt og at de har kommet inn i prosessen på et tidligere stadium enn det de ville gjort hvis de bare ble konsultert i en høringsrunde, noe som viser at aksjonen mot Brent Spar har hatt større effekt på prosedyrene enn det petrl 1996 har hatt. Dette har gjort at oljeselskapene kan ansvarliggjøre de konsulterte organisasjonene og slik unngå kritikk i høringsrunden. I Norge ble ikke en slik konsultasjonsrunde gjennomført før i forbindelse med Øst-Frigg, som ble fremmet for Stortinget så sent som 5. november 1998 (St prp nr 8 (1998-99)). Interessant i denne sammenhengen er at Greenpeace mener at oljeselskapenes norske avdelinger er mer åpne i forhold til interessenter enn det selskapenes britiske avdelinger er (Reddy 2002 [samtale]). Det må altså være et annet klima for interaksjon på tvers av organisasjoner i Norge enn i Storbritannia.

Oljeselskapene og leverandørene har i den senere tid blitt sterkere knyttet sammen gjennom at de er representerte i samarbeidsgruppen og at de deltar på konferanser slik som NSDC. Med det mandatet samarbeidsgruppen har, likestilles leverandører og oljeselskaper i ansvar for å utvikle kostnadsreducerende tiltak. Dette, sammen med den betydning PPCoN har lagt på utviklingen av ettløftsteknikker, har gjort at leverandørbedriftene har fått en sterkere posisjon i forhold til oljeselskapene. Opprettelsen av samarbeidsgruppen er det første eksplisitte *korporative* trekk i forbindelse med disponering.

4.3.2.2 Greenpeace

Første halvdel av 1990-tallet var en periode med et stort oppsving for interessen for miljøvern, og denne interessen var fortsatt sterk da Greenpeace gjennomførte sin kampanje mot Brent Spar. Dette gjorde at deres budskap hadde lettere for å få støtte i opinionen. Likevel gjorde organisasjonens holdning til hvalfangst at den hadde relativt liten oppslutning i Norge (Sævareid 1996).

Miljøsektoren er den eneste sektoren med et ideelt formål, og den har derfor noen særtrekk i forhold til de andre sektorene. For det første har den mindre ressurser tilgjengelig, både menneskelig og økonomisk. Dette medfører at de fleste

organisasjonene må foreta en hard prioritering før de involverer seg i nye saker. Dette har medført at andre ENGOer ser på disponering som "Greenpeaces baby" (Hjelde 2001 [samtale]), en "baby" som får så godt stell at de selv ikke behøver å legge store ressurser i saken. Likevel har de støttet opp om de aksjoner Greenpeace har startet, blant annet en boikott av Shell.

For det andre skiller ENGOene seg ut ved at de ofte benytter virkemidler som andre sektorer ikke har tilgjengelig, slik som direkte aksjoner. Oppslutningen om aksjonistiske organisasjoner har variert sterkt. Norge har tradisjonelt ikke noen stor tradisjon for aksjonisme slik som for eksempel Frankrike har, og det er derfor bare plass til et fåtall organisasjoner med denne arbeidsformen. Greenpeace kjemper her mot veletablerte organisasjoner som Bellona og NU.

For det tredje er medlemmene enkeltpersoner og ikke bedrifter. For arbeidere i bedrifter er det bedriften som er det primære nettverk, mens paraplyorganisasjoner som OLF, TBL og NF blir sekundære nettverk. For Greenpeaces medlemmer er det denne organisasjonen som er det primære og eneste nettverk. Dette gjør at Greenpeaces ledelse får et nærmere forhold til personene i organisasjonen enn det ledelsen i en av de andre organisasjonene kan oppnå. Den nære kontakten er med på å gjøre det lettere å motivere medlemmene til innsats.

Greenpeace er den ledende internasjonale miljøvernorganisasjonen når det gjelder havdumping og hadde en kampanje gående på dette temaet allerede før Brent Spar. Aksjonen mot Brent Spar har i tillegg medført at organisasjonen har blitt den viktigste miljøorganisasjonen innen disponering. I de to første disponeringssakene på norsk sokkel var det Bellona som var den ledende ENGO og den som ble konsultert (Waaen 2002a [e-post]).

Forholdet mellom Greenpeace og miljøvernmyndighetene preges av to trekk. For det første har Greenpeace mer samarbeid med SFT enn med MD (Lystad og Caspersen 2002 [samtale]). Dette er en type symbiotisk forhold der begge sider er avhengige av hverandre for å innhente og formidle informasjon. For det andre arbeider MD og Greenpeace sammen i råd og utvalg i forbindelse med OSPAR og NSC. Dette er typiske korporative trekk. Men organisasjonen har bare én gang benyttet seg av å gi høringsuttalelser (Tabell 6.2.3), som er et annet korporativt

virkemiddel. Denne lave interessen for den korporative kanal stemmer overens med de funn Opedal og Rommetvedt (1995) har gjort i forhold til organisasjonens foretrukne arbeidsformer.

De statlige organene, MD og SFT, har en pragmatisk tilnærming til miljøvern og definerer bærekraftig utvikling som mest mulig miljø for hver investerte krone. Greenpeaces forhold til miljøvern er i motsetning av ideologisk art, da de går inn for bare å godta aktivitet som ikke innebærer miljømessige ulemper. Slik var det også med Brent Spar og de senere disponeringssaker. Dette gjør at det ikke er mulig å snakke om et miljøsegment likt med det Figur 2.1 viser.

Imidlertid trengte Greenpeace verken segmenter eller korporative kanaler for å presse OED og MD til å godta OSPAR Decision 98/3, derimot gjorde de dette ved å oppfylle Norges viktigste krav, nemlig unntak for betonginstallasjoner. Da dette kravet var oppfylt, var det internasjonale presset så stort at Norge måtte godta forslaget til beslutning.

Etter aksjonen mot Brent Spar fikk Greenpeace mye oppmerksomhet fra oljeselskapene for å forhindre at de skulle finne grunnlag for nye aksjoner. Særlig gjaldt dette for de enkelte disponeringssakene. Greenpeace hevder selv at de har vært benyttet som kontaktpunkt av petroleumsselskapene i utarbeidelsen av alle disponeringsplaner etter Brent Spar (Reddy 2002 [samtale]). De var nemlig ikke involvert i forarbeidet med verken Odin (Waaen 2002a [e-post]) eller Mime (Vikhamar 2002 [e-post]). Dette kan ha sammenheng med at organisasjonen fokuserte mesteparten av sitt arbeid mot Storbritannia. Dette gjorde de fordi de mente at en endring der ville tvinge Norge til det samme, mens det motsatte ikke ville være like sannsynlig (Reddy 2002 [samtale]).

I sitt arbeid frem mot aksjonen mot Brent Spar søkte ikke Greenpeace aktivt støtte fra fiskerne på samme måte som fra leverandørindustrien. Dette viser at Greenpeace hadde oversett at Fiskarlaget sendte et sterkt signal til sine omgivelser ved at de hadde institusjonalisert sitt standpunkt mot dumping og etterlatelse av offshore installasjoner gjennom et landsmøtevedtak. Dette er Fiskarlagets høyeste myndighet, noe som gjorde at Fiskarlagets representanter hadde liten mulighet til å inngå kompromiss. De ville derfor vært en god støttespiller allerede fra starten av

kampanjen. Leverandørindustrien ble kontaktet av Greenpeace i et forsøk på å skape en allianse. Dette viste seg å være vanskelig, da bedriftene fryktet reaksjoner fra oljeselskapene. Til sammen gjorde dette at Greenpeace i det de startet aksjonen mot Brent Spar ikke hadde noen offisielle støttespillere.

4.3.2.3 Norges Fiskarlag

På fiskerisiden er Norges Fiskarlag eneste organisasjon som arbeider for fiskernes generelle rammevilkår. NF er den eldste av de ikke-statlige aktørene som omtales i denne studien, og har derfor det beste utgangspunktet for å opparbeide seg kunnskap, rutine og kontakter.

Fiskerisektoren har tydelige kjennetegn på både korporatisme og segmentering. Med hensyn til korporatisme er Fiskarlaget med i en rekke statlige råd og utvalg som arbeider med rammevilkår for fiskerinæringen. Men ingen av disse har disponering som sitt hovedarbeidsfelt. Med hensyn til segmentering har både departementet, direktoratet og Fiskarlaget vist at de har den samme grunnholdningen til disponering, nemlig at sjøbunnen i utgangspunktet skal føres tilbake til sin opprinnelige stand etter endt produksjon.

Fiskarlaget gikk tidlig ut og markerte støtte til aksjonen mot Brent Spar. Dette gjorde at Fiskarlaget og Greenpeace kunne utnytte hverandres institusjonelle nettverk for påvirkning. Denne koalisjonen fikk deretter støtte fra leverandørindustrien.

4.3.2.4 TBL-Offshore

Leverandørbedriftenes primære bransjeorganisasjon er TBL. Den delen av leverandørindustrien som har hoveddelen av sitt virke mot offshorevirksomhet er samlet i Offshoreindustriens Bransjeforening, også kalt TBL-Offshore. Dette gjør at den aktuelle delen av leverandørindustrien har et eget organ som arbeider med spesielle saker for de aktuelle bedriftene. Likevel har TBL-Offshore gjort lite arbeid i forhold til disponering.

Det er blant annet ikke utformet en fastlagt overordnet målsetting for det arbeid som utføres. Dette har sammenheng med at bare et fåtall av medlemsbedriftene er engasjert i denne type aktivitet (Heim 2002 [e-post]). Det er heller ikke arbeidet aktivt

for å knytte nye bedrifter innen sektoren til organisasjonen. Dette gjør at en mengde bedrifter, spesielt små og mellomstore, står uten et fast nettverk. Disse opplever at det er vanskelig å orientere seg og føler at de står alene, bare støttet av de personlige kontaktene bedriftenes arbeidere har til oljeselskapene og andre leverandørbedrifter.

Leverandørindustrien er samtidig preget av splittelse som et resultat av at de ulike bedriftene kjemper mot hverandre om kontrakter både for utbygging, drift og disponering. Konkurransen gjør at selskapene må veie hensynet til sektoren som helhet og sitt engasjement i bransjeorganisasjoner opp mot hensynet til å fremme egne interesser. Denne konkurransen har blant annet ført til at man ser klare konstellasjoner mellom selskaper som har spesialisert seg på engineering og selskaper innen tungløft (Habbestad 2001 [samtale]).

NHD har som tidligere vist ikke fremmet leverandørindustriens synspunkter i forhold til disponering, noe TBL ikke har gjort store anstrengelser for å endre på. I stedet er det OED ved Industriseksjonen som fremmer leverandørindustriens preferanser. Dette gjør at leverandørindustrien må arbeide for sin sak på oljeselskapenes "hjemmebane". Industriseksjonen i OED har de siste årene fremmet industriens preferanser, blant annet ved opprettelsen av samarbeidsgruppen. Dette har også gjort at TBL-Offshore har blitt en mer sentral aktør da de har fått tildelt lederskapet av gruppen. Industriseksjonen kan likevel ikke sies å inngå i et segment med leverandørindustrien, da den legger de samme preferanser og verdier som er skissert for OED som helhet, til grunn for sitt arbeid.

Smith Engineering, som utarbeidet en rapport for EU-kommisær Bjerregaard om mulighetene for fjerning, hadde så liten del av sin oppdragsportefølje i offshorenæringen at de kunne risikere dette (Reddy 2002 [samtale]).

At leverandørindustrien ikke kom på banen før ved opprettelsen av samarbeidsgruppen, viser at de ikke er interessert i noen konfrontasjon med oljeindustrien, slik det har blitt uttrykt fra flere informanter. Denne vegringen for konfrontasjon er bakgrunnen for at leverandørene aldri har utgjort den maktfaktor de kunne ha vært om de hadde forent sine krefter med Greenpeace og Fiskarlaget.

Ved at TBL ikke har arbeidet for å samle bedriftene som har hele eller deler av sitt virke i forbindelse med disponering, blir bedriftene stående for seg selv når de er i

kontakt med blant andre oljeselskapene. Dette gjør at bedriftene ikke har den samme tyngde i sine utsagn som oljeselskapene, som vet at de er støttet av alle andre oljeselskaper og en sentral organisasjon. Svakheten i at de ikke har utgjort en samlet front bevises gjennom det dårlige forholdet mellom Shell og Heerema. En samlet front ville også kunne ført til høyere fortjenestemarginer, siden oljeselskapene nå uansett blir pålagt fjerning.

At leverandørindustrien hjalp til med å skaffe teknisk bakgrunnsmateriale for Greenpeace, førte til at motstanderne mot dumping og etterlatelse sto sterkere i forhold til forkjemperne. En slik fremgangsmåte gjorde også at leverandørindustrien kunne fremme sine preferanser uten å måtte provosere oljeselskapene unødig.

4.3.2.5 Oppsummering

Oljeindustrien skaper, sammen med OED og OD, et oljepolitisk segment. Dette, sammen med de nære kontakter som er mellom enhetene, gjør at de arbeider godt sammen og fremstår som en enhet. Sektoren fremstår med et sterkt institusjonelt nettverk.

Miljøsektoren, som består av Greenpeace, SFT og MD, har få korporativistiske trekk. Sektoren kan heller ikke kalles et segment. Det viktigste institusjonelle særtrekket er at det er Greenpeace har en egen påvirkningskraft blant de andre aktørene fordi det var denne organisasjonen som la grunnlaget for endringen i regimet.

Fiskerisektoren utgjør et sterkt sammenbundet segment med sterke korporative trekk. I forbindelse med disponering hadde de felles preferanser med Greenpeace.

Leverandørene har lenge hatt vanskelig for å fremme sine preferanser, både fordi de ikke har en bransjeorganisasjon som fokuserer på de aktuelle problemstillinger og fordi de inntil nylig ikke hadde sine preferanser representert på departementsnivå. Totalt sett fremstår sektoren som meget svak i forhold til de andre sektorene.

4.3.3 Stortinget

Stortinget er lovgivende og bevilgende myndighet og avgjør med det hvilket endelig regelverk som skal gjelde på norsk territorium, og i praksis også valg av de enkelte

disponeringsløsninger ved at de kan nekte å bevilge midler til løsninger de ikke ønsker gjennomført.

EMK har ansvar for både miljø- og oljepolitiske saker. Dette gjør at det ikke har vært uenighet om hvilken komite som skal behandle sakene, uansett om man vil definere den som miljøpolitikk eller oljepolitikk. Dette gjør samtidig at komiteen har medlemmer med preferanser som støtter ulike leire i disponeringssaken (Leknes og Rommetvedt 1999).

Enigheten internt i EMK har vært stor, og bare to ganger i konkrete disponeringssaker har det vært fremsatt mindretallsforslag. Begge disse forslagene har fått støtte bare fra et fåtall av komiteens medlemmer. Forslag til endringer i internasjonalt regelverk har vært enstemmig anbefalt alle ganger, mens forslag til ny petroleumslov begge gangene har møtt en rekke mindretallsforslag.

Alle flertallsforslagene fra komiteen har blitt vedtatt i det samlede Storting. Dette viser at det er komiteen som realitetsbehandler alle sakene og dermed har en sterk institusjonell posisjon. Denne posisjonen er nå endret etter at beslutningsmyndigheten for de fleste saker er overført til departementet, det vil si Statsråd. Av statlige organer var det bare SFT som har uttrykte misnøye med en slik omlegging (Aftenposten 09.09.1996). Det er derfor tydelig at det var bred enighet blant statlige organer om denne endringen.

Ved å vedta delvis dumping av Nordøst-Frigg samtidig som det var stort internasjonalt fokus på Brent Spar, viste komiteen at den våger å ta omstridte avgjørelser og stå for dette. Denne beslutningen styrker oljesidens institusjonelle posisjon, da de har fått støtte fra landets øverste myndighet.

Den generelle dialogen mellom departementer og EMK har fulgt de tradisjonelle samarbeidslinjer, det vil si gjennom oversendelse av ulike dokumenter og spørsmål i spørretilsvaret.

Det er ikke funnet belegg for å hevde at Stortinget har vært utsatt for noen stor grad av lobbying i forbindelse med denne saken, slik man skulle ha forventet ifølge blant andre Rommetvedt (1996; 1998), Rommetvedt og Melberg (1997) og Rommetvedt og Opedal (1995). Både oljeindustrien og Greenpeace har avkreftet bruk av lobbying mot Stortinget (Hjelde 2001 [samtale]; Reddy 2002 [samtale]). Den mest

direkte påvirkningen fra ikke-statlige aktører var Greenpeaces annonse i norske aviser i forbindelse med avgjørelsen for Odin.

Med sine vedtak i tråd med OEDs innstilling kan Stortinget i perioden etter andre gangs behandling av Nordøst-Frigg fremstå som et sandpåstrøingsorgan med liten reell innflytelse. Dette inntrykket forsterkes ved at NGOene ikke har drevet aktiv lobbyvirksomhet overfor verken enkeltpolitikere, partier eller EMK, noe som tyder på at de ikke har sett på Stortinget som en viktig aktør med avgjørende innflytelse. Stortinget har også blitt marginalisert ved at de fleste saker nå blir behandlet i Statsråd og ikke i Stortinget.

EMK inngår ikke i noe segment og har en overordnet rolle der miljø- og energiinteresser møtes.

4.3.4 Foreløpig konklusjon

De fleste aktørene har forandret sitt institusjonelle nettverk i større eller mindre grad. Unntaket er NHD som ikke på noe tidspunkt har deltatt i aktiviteter knyttet til endringen av regimet for disponering av offshore installasjoner.

I avsnitt 2.4.1 ble det fremsatt følgende hypotese for den innvirkning en aktørs institusjonelle nettverk kan ha for endringen av et regime: *Den aktør som har det sterkeste institusjonelle nettverk vil ha størst mulighet for å påvirke en prosess.*

Etter aksjonen mot Brent Spar ble Greenpeace den aktør som ved sine preferanser definerte utgangspunktet for endringen av det internasjonale regimet. Greenpeaces institusjonelle nettverk i Norge var fundert på støtte fra FID, SFT, Norges Fiskarlag og leverandørindustrien. Men det var den sterke støtten fra befolkningen og regjeringer i en rekke europeiske land for å definere disponering som et miljøpolitisk tema som befestet organisasjonens ledende rolle. Dette medfører at Greenpeace hadde sterkt demokratisk legitimitet i en del av verden der demokratiet blir sett på som den kanskje mest sentrale verdien i et samfunn.

I Norge ble disponering definert som en oljepolitisk sak. Dette gjorde at det var oljesektoren med OED i spissen som ble den ledende aktøren. Likevel viser MDs uttalelse til disponeringsløsning av Nordøst-Frigg (St prp nr 36 (1994-95):12) og OEDs uttalelse i forbindelse med ratifikasjonen av OSPAR Decision 98/3 (St prp nr 8 (1998-99):25) at et av de viktigste pressmidlene overfor Norge var frykt for en

internasjonal reaksjon. Dette tyder på at Greenpeaces transnasjonale institusjonelle nettverk var sterkere enn oljesektorens nasjonale institusjonelle nettverk. Det kan ut fra dette gis støtte til hypotesen.

Endringer av stadier har hatt sterk innvirkning på aktørenes institusjonelle nettverk. Særlig to aspekter støtter hypotesen. For det første hadde Greenpeace større innflytelse i de internasjonale forhandlingene enn i den nasjonale preforhandlingsfasen, samtidig som overgangen førte til at OEDs posisjon ble tilsvarende svekket. For det andre har overgangen til implementeringsfasen ført til at leverandørbedriftene har fått en styrket posisjon, fordi det er ønske om at gjennomføringen av det vedtatte regelverket skal være så billig og sikker som mulig. Stortingets svekkede posisjon etter ratifikasjonsfasen kommer som et resultat av vedtaket av petrl 1996 mer enn overgangen til en ny fase, men dette er et enkeltstående tilfelle. Det kan derfor gis støtte til hypotesen.

4.4 Informasjon

Variabelen *informasjon* omhandler hvilken informasjon aktørene har og hvordan denne informasjonen formidles (Milner 1997).

4.4.1 Departementer

4.4.1.1 Olje- og energidepartementet

OED og OD er de statlige organer som daglig arbeider med oljerelaterte spørsmål. Dette gjør at de over tid akkumulerer stor kunnskap om aktuelle temaer. OD besitter teknisk kunnskap og OED har politisk kunnskap.

Departementet får mye informasjon fra og om andre departementer på grunn av sin koordinerende oppgave i forhold til disponering, både ved gjennomføring av høringer og ikke minst ved at de leder den interdepartementale arbeidsgruppen. Til sammen gjør dette at de får en sentral funksjon i innsamling, behandling og videreformidling av informasjon mellom departementene. De har på denne måten en rolle som både informasjonsprodusent, –konsument og -formidler.

Men på det tidspunkt Brent Spar kom på den internasjonale agenda var en i ferd med å gjennomføre den første disponeringssaken på norsk sokkel og departementet

var en stor konsument av informasjon. For det første var det i petrl 1985 ingen indikasjon på hvilken saksbehandlingsprosedyre man skulle benytte, så det måtte departementet finne ut av i samarbeid med oljeselskapene. For det andre sa heller ikke det nasjonale regelverket noe om hvilke disponeringsløsninger som var aktuelle. OED ønsket derfor mest mulig informasjon om flest mulige løsninger, blant annet kunstige fiskerev (Waaen 2002a [e-post]). Brent Spar ga på mange måter utfyllende informasjon til departementet både om hvordan saksbehandlingen burde gjennomføres og om hvilke disponeringsløsninger som er aktuelle.

For rørledninger og kabler, som kan bli det neste stridstema, er departementet mye mer forberedt og har gjennomført grundige studier og utviklet nasjonale retningslinjer (St meld nr 47 (1999-2000)).

Oljeindustrien har sammen med OD vært den største leverandør av teknisk informasjon til OED. Dette kan ha gjort at informasjonen departementet har mottatt har vært mer positiv overfor oljeselskapenes synspunkter enn den ville ha vært med en større diversitet av leverandører. Opprettelsen av samarbeidsgruppen gjør at departementet nå også får mye informasjon fra leverandørindustrien som balanserer informasjonen fra oljeselskapene.

Det er den interdepartementale arbeidsgruppen som står frem som det viktigste redskapet for informasjonsutveksling mellom departementene helt siden gruppen ble opprettet i 1995. Denne gruppen har skapt et forum for utveksling av kunnskap og synspunkter.

OEDs informasjon til Stortinget i forbindelse med disponeringssaker er nøytral. Dette vises tydelig gjennom den positive korrelasjonen mellom antall innleverte høringsuttalelser og antall sider som er benyttet til å gjengi disse (Tabell 6.2.3 og Tabell 6.2.4). Samtidig har informasjonen forandret seg (Tabell 6.2.4). I de første sakene ble det avsatt stor plass til beskrivelse av feltene, oversikt over regelverket og begrunnelse av innstillingen. I de senere sakene har det ikke vært gitt en oversikt over regelverket, og det er bare kort utledet operatørens innstilling, høringsuttalelser og departementets innstilling.

4.4.1.2 Miljøverndepartementet

MD besitter generell kunnskap om miljø og miljøvern. I dette ligger også kunnskap om den politiske situasjonen i andre land i forhold til miljøvern. SFT har teknisk kompetanse for å måle og redusere forurensing. MD har det politiske ansvaret for både OSPAR og NSC, og må derfor koordinere sine standpunkt med andre departementer. Dette gjør at de har hatt god innsikt i de andre departementenes preferanser.

MD opplevde under forhandlingene frem mot OSPAR-konvensjonen 1992 at disponering av plattformer var det vanskeligste enkeltspørsmålet å oppnå enighet om blant medlemslandene. Det var derfor ingen overraskelse for departementet at det kom til konflikt på dette området. MD har en viktig rolle som informasjonsformidler i forhold til det som skjer i ulike internasjonale fora de er med i.

Det er ingen signaler om at man ønsker å revidere OSPAR Decision 98/3 på ministermøtet i 2003 for å få færre unntak fra hovedregelen (Nerbø 2002 [samtale]). Det som istedenfor ser ut til å bli aktuelle temaer er fjerning av borekaks, opprydding av skrot og disponering av rørledninger og kabler. Dette er områder departementet har mye informasjon om etter at det er gjennomført grundige analyser.

For Nordøst-Frigg ønsket MD og SFT en større grad av ilandføring enn det Elf hadde innstilt på, på grunn av fare for forurensing fra stoffer som var i installasjonen. I dag ser både MD og SFT på dumping og etterlatelse mer som et fiskeriteknisk og navigasjonsmessig spørsmål enn som et miljøspørsmål (Lystad og Caspersen 2002 [samtale]; Nerbø 2002 [samtale]). Dette fordi alle installasjoner uansett vil rengjøres så godt at det ikke vil være rester av miljøskadelige stoffer i en installasjon som eventuelt blir dumpet eller etterlatt. De eneste miljøaspektene som da gjenstår er at dumping og etterlatelse vil kunne stride mot folks oppfatning av hva som er en tilfredsstillende behandling av avfall generelt. En etterlatelse vil i tillegg ha estetiske følger. Dette er det mest tydelige tegnet på at MD er en informasjonsprodusent.

MD fremhever på samme måte som OED at den interdepartementale arbeidsgruppen er det viktigste kontaktpunktet mellom departementer. I tillegg vektlegger MD betydningen av høringer, og departementet er blant de som i størst grad har benyttet høringer for å informere om sine synspunkter.

4.4.1.3 Fiskeridepartementet

FID og Fiskeridirektoratet har teknisk og politisk kunnskap om fiskerimessige problemstillinger. Sammen med blant annet Havforskningsinstituttet utfyller de hverandre godt. De er vant til å samarbeide og informasjonsflyten er god.

Rogalandsforskning og Havforskningsinstituttet mente at det på et faglig grunnlag er grunnlag for forsøk med kunstige fiskerev. Ved å gå i mot dette viste departementet at informasjon om politisk akseptable løsninger kan være viktigere enn teknisk informasjon.

Også FID benytter den interdepartementale arbeidsgruppen til å innhente og formidle informasjon. Gruppen fremstår også for dette departementet som den viktigste informasjonsbase i forhold til de andre departementene.

I tillegg vektlegger FID betydningen av høringer. FID er, sammen med KRD/KAD og MD, det departement som har benyttet høringer mest for å informere om sine synspunkter.

4.4.1.4 Nærings- og handelsdepartementet

NHD kan verken kalles produsent, konsument eller formidler av kunnskap om disponering av offshore installasjoner.

For det første har departementet ikke identifisert viktige satsingsområder for leverandørindustrien. For det andre har ikke departementets organisering av sine ytre etater gjort at den informasjonen som kommer inn, er fragmenter som må sammenholdes på riktig måte for å skaffe seg et riktig oversiktsbilde, samtidig som det ikke er sikkert at de får inn nok informasjon til å "legge puslespillet".

Departementet må ha oversett den informasjonen som ble gitt av nærings- og energiministeren om at SND ville kunne være viktig for utvikling av norsk konkurransekraft. Det kan ikke spores noen endring i verken departementets eller SNDs arbeid etter dette utsagnet.

Departementet har heller aldri deltatt i den interdepartementale arbeidsgruppen og har derfor ikke mottatt informasjon direkte fra andre departementer. Heller ikke har de deltatt i høringsrunder i forbindelse med disponeringssaker.

4.4.1.5 Oppsummering

Informasjonsmengde og -type varierer mellom sektorene og minst informasjon har NHD, som kun har fragmentert informasjon fra sine ytre etater. OED skiller seg ut som det departement med mest informasjon på flest områder. FID og MD har i utgangspunktet kun informasjon basert på henholdsvis fiskeri- og miljømessige utgangspunkter, men deltakelse i blant annet den interdepartementale arbeidsgruppen gjør at dette suppleres med informasjon utenfra egen sektor.

Brent Spar førte til at det ble opprettet en interdepartemental arbeidsgruppe. Dette er den viktigste enkelthendelse for å bedre informasjonsflyten mellom departementene.

4.4.2 Ikke-statlige aktører

4.4.2.1 Oljeindustrien

Oljeselskapene hadde allerede før Brent Spar mye teknisk informasjon om selve strukturene som skal fjernes og om de tekniske problemene rundt slik fjerning. I tillegg kjente de regelverket som sa at det kun var tre oljeplattformer på norsk sokkel som måtte fjernes på grunn av juridiske krav (DN 22.05.1990). I tillegg kommer alle undervannsinstallasjonene.

Imidlertid hadde de lite informasjon om hvordan andre aktører så på disponering. Den eneste informasjonen de hadde på dette feltet var høringsuttalelsene til Nordøst-Frigg. Brent Spar var avgjørende for en endring på dette området.

For det første har Brent Spar medført at selskapene de siste årene har fokusert på å samle inn så mye informasjon som mulig fra så mange aktører som mulig så tidlig som mulig. Dette gjør beslutningsgrunnlaget meget bredt, men samtidig må man bygge opp en organisasjonsstruktur om gjør at man kan behandle så store mengder data. Blant annet har PPCoN innarbeidet en rådgiverstilling for samfunnskontakt i sin stab (Jørgensen og Kvendseth 2001 [samtale]).

For det andre har saken medført at oljeselskapene er mer kritiske til sin egen informasjon og presentasjonen av denne. Det som ble presentert av Shell som nøytral vitenskap ble av Greenpeace fortolket som politiske utspill (BT 12.11.1998). Dette viste oljeselskapene at vitenskap og regelverk er nødvendige forutsetninger for et vedtak, men at de ikke utgjør ikke et tilstrekkelig grunnlag. Det var altså viktig å

tilpasse argumentasjon etter hvem som er målgruppen i mye større grad enn det som hadde vært gjort tidligere.

For det tredje ser oljeselskapene at en informasjonsstrategi basert på prinsippet ”decide, annouce, defend (DAD)” ikke er formålstjenlig (Gundersen 2001 [foredrag]). Ved å trekke inn andre aktører får man tilgang til gratis informasjon som man ellers måtte ha brukt mye ressurser på å samle inn. Greenpeace og andre blir på denne måten benyttet som gratis konsulenter (Hjelde 2001 [samtale]). Ved å dele sin informasjon med andre aktører på et tidlig tidspunkt, oppnår oljeselskapene også at disse aktørene ikke har noen grunn til å gjøre antakelser, men kan basere seg på vitenskapelige funn (ibid.; Lystad og Caspersen 2002 [samtale]). Derfor er den nye strategien både billig og effektiv.

Samarbeidsgruppen og de enkelte disponeringssakene, særlig Ekofisk I, har gjort at oljeselskapene har fått en god informasjonsutveksling med leverandørindustrien. Dette gjelder i første rekke kunnskap om hvilken teknologi det er nødvendig eller ønskelig å få utviklet.

Oljeselskapene er ofte deleier, såkalt lisenshaver, i en rekke felt. Dette gjør at deres utgifter kan være påvirket av arbeidet med disponering av installasjoner på felter der de selv ikke har operatøransvar. Dette gjør at det er et stort insentiv for informasjonsformidling fra oljeselskaper som har drevet med disponeringsarbeid til selskaper som skal begynne med slikt arbeid.

Oljeindustrien har ikke funnet det nødvendig å gjennomføre særlige informasjonstiltak overfor norske myndigheter for å oppnå støtte for industriens synspunkter (Hjelde 2001 [samtale]). Særlig har OED gjennom sin ledelse av den interdepartementale arbeidsgruppen gjort at industriens synspunkter har blitt behørig fremmet.

4.4.2.2 Miljøbevegelsen

Som et ledd i Greenpeaces forberedelser til aksjonen mot Brent Spar ble rapporten ”No grounds for dumping” (Reddy 1995) utarbeidet. Denne gav organisasjonen et vidt spekter av informasjon de kunne nyttiggjøre seg under aksjonen. Det viktigste rapporten fikk frem var en oversikt over regelverket og preferansene til statlige olje-

og miljøvernmyndigheter, oljeselskaper og leverandørindustri i Storbritannia. Denne rapporten ga med andre ord Greenpeace mye verdifull informasjon på et tidlig stadium. Etter hvert har dette informasjonsfortrinnet blitt mindre, i og med at det er flere aktører som har anlagt en bredere informasjonsinnsamling og at kontakten mellom aktørene er bedre.

Det at Greenpeace gikk inn i Brent Spar saken på prinsippet om man ikke skal benytte havet som dumpingplass gjorde at de anla sin informasjonsstrategi med det formål å fremme det moralske aspektet ved å bruke havet som søppelfylling og den relativ lave kostnaden med fjerning i forhold til de historiske inntektene, mer enn de faktiske konsekvenser av dette (Rose 1998; Reddy 2002 [samtale]).

Men da det virket som om Brent Spar skulle dumpes valgte organisasjonen å legge om sin informasjonsstrategi og publisere estimer for innhold av olje i bøyen. Disse estimatene var mange ganger høyere enn de tall Shell hadde operert med i sine studier. Estimatenes var avgjørende for at Shell valgte å avbryte operasjonen, men viste seg senere å være feilaktige. Disse feilestimatene er i dag for mange aktører referanserammen for deres omtale av Greenpeace, og slik kan endringen i informasjonsstrategi ha medført at organisasjonens renommé har blitt skadelidende.

Mellom ENGOer er det lite informasjonsutveksling, noe som er et resultat av at organisasjonenes begrensede ressurser. De må dermed fokusere sin aktivitet på noen få utvalgte områder. Greenpeace har etter Brent Spar-aksjonen markert seg som den fremste ENGO i forhold til havdumping generelt og disponering spesielt, og de andre ENGOene er fornøyd med det arbeidet organisasjonen gjør.

Etter at Greenpeace i perioden rett etter Brent Spar ønsket mest mulig medvirkning i flest mulig disponeringssaker, har de nå inntatt en mer reservert holdning. Organisasjonen etterspør i dag bare hvilken løsning selskapene vil innstille overfor myndighetene og om denne er i overensstemmelse med OSPAR Decision 98/3. Dette er et resultat av at organisasjonen har begrensede ressurser og frykter at de skal få så mye informasjon at de ikke makter å gjøre en kritisk gjennomgang av alt. Derfor er det lettere å eventuelt etterspørre mer informasjon om saker av spesiell interesse. Dette viser at beslutningen i 1998 også har hatt innvirkning på informasjonsstrømmene.

Den informasjon Greenpeace fikk fra leverandørbedrifter var avgjørende for at de skulle kunne argumentere faglig mot oljeselskapenes påstander om vanskelighetene ved å fjerne og ta til land installasjoner. At organisasjonen ikke maktet å fremskaffe informasjon om sakens viktighet for fiskerne, gjorde at de aksjonerte på et svakere grunnlag enn nødvendig.

Greenpeace har uttalt at de ser på lobbyisme som et mer effektivt virkemiddel for å påvirke myndigheter enn det deltakelse i høringsrunder er (Aftenposten 30.10.1995). De har også bare gitt uttalelse i én høring, nemlig Odin (Tabell 6.2.3). Men det er ikke funnet at de har benyttet lobbyisme mot forvaltning eller Storting for å formidle informasjon og søke påvirkning. Det er derimot tydelig at Greenpeace har vært den aktøren som har vært flinkest til å bruke media for å spre informasjon om sitt standpunkt (Lystad og Caspersen 2002 [samtale]; Rose 1998; Rice og Owen 2000). Særlig tydelig var dette i perioden rett etter bordingen av Brent Spar, da de produserte både bilder og video som ble benyttet i medias dekning av saken. Ved å benytte media fikk organisasjonen ut mye informasjon som var produsert relativt billig og som hadde stor påvirkningskraft. Organisasjonen får også sterk kritikk for heller å velge seg aksjonsmål på bakgrunn av om de er lette å profilere i media mer enn et oppriktig engasjement for miljøvern (Aftenposten 18.12.1997; Musæus 2001 [samtale]; Jørgensen og Kvendseth 2001[samtale]).

4.4.2.3 Fiskerne

Norges Fiskarlag hadde tidlig fastlagt sitt standpunkt i forhold til valg av disponeringsløsninger. De hadde derimot ikke spredt informasjon om hvor viktig de opplevde at dette spørsmålet er, til miljøbevegelsen og oljeselskapene. Derfor søkte ikke Greenpeace aktivt støtte fra fiskere. Det samme kan sies om fiskere i andre Nordsjøland.

Fiskarlaget har etter Brent Spar blitt en mer aktiv del av prosessen med utarbeidelse av disponeringsplaner. Dette er de fornøyde med og føler at de på denne måten får fremmet sine synspunkter på en god måte (Lorentsen 2002a [e-post]).

Fiskarlaget er den aktør som i størst grad har benyttet høringer til å formidle informasjon om sine synspunkt (Tabell 6.2.3). Ut over dette og den vanlige kontakten

med FID har ikke organisasjonen tatt aktive steg for å påvirke verken forvaltning eller Storting. Dette tyder på at organisasjonen er fornøyd med den påvirkning som kommer av informasjonen den gir ut.

4.4.2.4 Leverandørindustrien

I leverandørindustrien er det stor forskjell mellom den informasjon man finner blant de bedriftene som har gjennomført arbeid i forbindelse med disponering og de som ikke har det. Forskjellen er spesielt stor i forhold til kunnskap om oljeselskapenes arbeidsmetoder.

Leverandørindustrien har i motsetning til oljeindustrien små insentiver for informasjonsdeling. Dette fordi bedriftene kjemper mot hverandre om oppdrag, og forsterkes av den høye kostnad selskapene må bære i forbindelse med utvikling av teknologi og investeringer i utstyr. Den eneste institusjonaliserte informasjonsutvekslingen er mellom selskaper innen engineering og deres samarbeidspartnere innen tungløft.

Den siste tiden har det likevel kommet flere fora for informasjonsutveksling. Mest fremtredende er samarbeidsgruppen som gir bedriftene innføring i både prosess- og teknologimessige spørsmål. Et annet viktig forum har vist seg å være NSDC som gir mulighet for deltakelse fra flere bedrifter samt en mer uformell ramme.

De siste årene har det kommet informasjon som gjør at flere bedrifter ser store betenkeligheter med å engasjere seg i disponeringsarbeid. For det første er det et marked med store usikkerheter om tidspunkt for avslutning av produksjon, og de involverte bedriftene har hatt små lønnsomhetsmarginer om en ser bort fra arbeidet med Brent Spar.

For det andre har mesteparten av midlene til forskning og utvikling den senere tid gått til utarbeidelse av teknikker for å kunne løfte tyngre og større installasjoner i ett løft, og mange regner med at den som får utviklet sitt prosjekt i samarbeid med PPCoN vil dominere disponeringsmarkedet i mange år fremover. Utlysingen av dette prosjektet har på den andre siden gjort at leverandørbedriftene kan komme inn i en tidligere fase av disponeringsarbeidet og være med å påvirke valg av disponeringsløsning og ikke bare utføre et fastlagt prosjekt som tidligere.

For det tredje har både Aker og DNV kommet til at det i Norge er stor overkapasitet på verftssiden (Aker Oil & Gas AS 2001; DNV 2002), noe som gjør at det er liten sjanse for nyetableringer i denne delen av bransjen.

Til sist er det uenighet om hvordan man skal fortolke at det ved de ilandføringer som er foretatt, har vært tre dødsfall. En rekke mindre selskaper hevder at denne informasjonen tilsier at en for å kunne drive virksomhet i dette segmentet må ha personell som arbeider med det til daglig. Dette vil i så fall favorisere en del mindre selskaper som har spesialisert seg innen dette markedssegmentet. Det selskapet som har hatt flest dødsfall, Aker, mener fortsatt at dette er oppdrag som kan inngå som tillegg til den vanlige driften med nybygging og vedlikehold, og at slike ulykker uansett vil kunne inntreffe.

Kontakt med andre aktører har i det meste av perioden som studeres vært en oppgave som hver enkelt bedrift har hatt ansvar for. Dette er meget ressurskrevende og kan være årsaken til det lite utbygde kontaktnettet. Først ved opprettelsen av samarbeidsgruppen har TBL-Offshore fått en rolle innen informasjonsformidling.

4.4.2.5 Oppsummering

De ulike aktørene har, og vil fortsette å ha, ulik informasjon. Men også her har det vært en utvikling over tid.

Oljeindustrien er den klart mest informerte aktøren og har kunnskap om både teknikk og prosess. Greenpeaces informasjonskampanje i forbindelse med Brent Spar gjorde imidlertid at oljeindustrien måtte revurdere sin kunnskap og måten den ble brukt på. I implementeringsfasen har leverandørindustrien fått ta større del i informasjonssystemene og fremmer nå åpent egen informasjon.

4.4.3 Stortinget

EMK er den Storkomité som har ansvar for olje- og miljøpolitiske saker. Dette gjør at medlemmene hadde informasjon om de ulike aktørene og deres interesser også før disponeringer ble en aktuell sak. Man kan likevel ikke forvente en stor dybdekunnskap fra politikerne, da de ofte skifter komiteer etter et Storkonvalg, mange er nyvalgte Storkonrepresentanter og komiteen i den form den har i dag ikke ble etablert før i 1993.

Den offisielle kommunikasjonen mellom komiteen og resten av Stortingets medlemmer i forbindelse med disponeringssaker har vært ført gjennom Innst S og plenumsdebatter.

Innstillingene har, med unntak av Innst S nr 153 (1994-95), vært relativt korte, opptil en tredels side, og i gjennomsnitt er omtrent halvparten av dokumentene benyttet til en kort oppsummering av hovedtrekkene i de St prp som har vært grunnlaget for saken. Dette viser at det er viktig for komiteen å fremheve de viktigste legitimerende punktene for sin beslutning.

To ganger har det vært et forslag fra et mindretall til et annet vedtak. Dette har informert de øvrige Stortingsmedlemmer om at det er nye aspekter ved disponering som belyses. Første gang var det disponering generelt og dumping spesielt, andre gang var det eventuelle endringer i saksbehandlingsprosedyre. At det ikke har vært flere mindretallsforslag viser at Stortinget støtter det kompromiss som er lagt mellom departementer og ikke-statlige aktører.

Ved at komiteen i de to siste sakene ikke har hatt egne merknader, har den sendt tydelig informasjon til det samlede Storting om at sakene ikke inneholder noen kontroversielle punkter og derfor ikke behøver å debatteres.

Plenumsdebattene over de enkelte disponeringssakene har vært korte og preget av den generelle enigheten i komiteen. I de to siste sakene har det ikke vært avholdt debatter og man har gått rett til avstemming. Dette forsterker den informasjon som har vært gitt fra EMK om at sakene er ukontroversielle, og at de i realiteten avgjort av OED.

Den samme enigheten kan med styrke hevdes å gjelde behandlingen av det regelverk Stortinget har vedtatt eller ratifisert. Alle dokumenter er vedtatt enstemmig, og bare i behandlingen av nasjonalt regelverk har det kommet mindretallsforslag som ikke har fått gjennomslag.

Stortinget har i denne saken ikke gitt mye offisiell informasjon til de andre aktørene. Den viktigste informasjonen denne studien kan dokumentere at Stortinget har gitt, er den enighet som råder i forhold til de vedtak som er fattet. Dette kan være bakgrunnen for at det ikke har vært forsøk på lobbyisme mot Stortinget fra de ikke-

statlige aktørene, et funn som strider mot de observasjoner som er gjort av blant andre Rommetvedt (1998).

Fraværet av lobbying gjør at oversendte dokumenter ved siden av oppslag i media er den eneste informasjonskilden Stortinget har hatt. Nesten alle disse dokumentene er utarbeidet av OED. Departementet har på denne måte fått et *de facto* monopol på fremstilling av sakene for Stortinget og har derfor stor sannsynlighet for å få gjennomslag for sine synspunkter.

Storingsrepresentantene har heller ikke selv i særlig grad forsøkt å bryte dette informasjonsmonopolet. Alle de tre spørsmålene som er stilt i direkte forbindelse med disponering har vært stilt til Olje- og energiministeren. Det lave antall stilte spørsmål viser også at representantene ikke har benyttet spørretimen som et middel for en kontinuerlig oppdatering om til aktuelle saker og problemstillinger i forbindelse med disponering.

Selv om Stortinget har fått ensidig og ikke så mye informasjon, kan det ikke sies å være "the less informed group" slik Milner (1997) hevder det har vært. Derimot kan NHD sies å ha hatt en slik rolle.

4.4.4 Foreløpig konklusjon

Alle aktørene har i dag mer og bredere informasjon enn det de hadde ved starten av Brent Spar-saken.

I avsnitt 2.4.1 ble det fremsatt følgende hypotese for den innvirkning informasjon kan ha på endringen i et regime: *Den aktør som har best informasjon og har de beste muligheter for å samle inn og formidle slik informasjon, vil ha størst mulighet for å påvirke en prosess.*

Det er tidligere vist at det var Greenpeace som influerte sterkest på endringene i regimet. Ut fra hypotesen er det derfor Greenpeace som skal ha hatt mest informasjon og størst mulighet for spredning av denne.

Det var oljeselskapene, leverandørbedriftene og OD som i utgangspunktet hadde mest informasjon om de tekniske mulighetene for disponering av offshoreinstallasjoner. Dette forspranget i forhold til Greenpeace kan sies å ha holdt seg stabilt gjennom hele endringsprosessen. Greenpeace visste på sin side mer om hvordan man kan påvirke sivile og politiske samfunn, spesielt gjennom bruk av

media. Stortinget fremstår både som den minst informerte part og som den part som har samlet inn og formidlet minst kunnskap³¹. Departementene står i en mellomposisjon med noe teknisk kunnskap og noe kunnskap om prosessene.

Det er altså to typer kunnskaper som settes opp mot hverandre, nemlig det man kan kalle *prosessrelatert* kunnskap og det man kan kalle *saksrelatert* kunnskap. I denne forbindelse er det den prosessrelaterte kunnskapen som har vært viktigere enn den saksrelaterte.

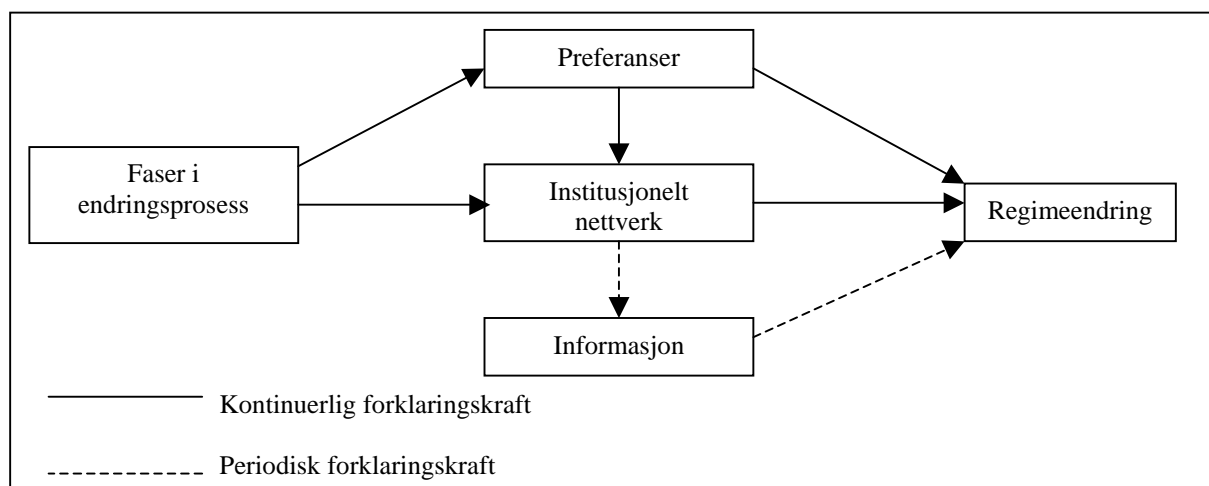
Forholdet mellom informasjon og innflytelse får bare delvis støtte i det foreliggende materialet. NHDs kombinasjon av ikke å besitte informasjon og ikke ha innflytelse bekrefter hypotesen. Likevel ser det ut til at forholdet mellom prosessrelatert og saksrelatert kunnskap ser ut til å være en viktigere skillelinje enn den som er inkorporert i hypotesen. Det kan derfor ikke gis full støtte til hypotesen.

De ulike stadienes påvirkning på aktørenes informasjon er liten. Leverandørbedriftenes økte informasjon i implementeringsfasen kommer som et resultat av at man har et regelverk som krever ilandføring, og både oljeselskapene og Staten har interesse av at dette gjøres med minst mulig kostnad. Dette styrker hypotesen. Men i et mer generelt bilde virker det som om aktørenes informasjon er mer påvirket av at arbeidet med disponering nå har pågått i flere år enn av at regimeendringen har vært gjennom ulike stadier. Det kan derfor ikke gis støtte til hypotesen.

4.5 Konklusjon

I arbeidet med denne studien har forfatteren funnet empirisk støtte for at følgende fire variabler har virket inn på norske aktørers forhold til endringen i regimet for disponering av utrangerte offshoreinstallasjoner: Aktørenes preferanser, institusjonelle nettverk, informasjon og faser i regimeendring. Alle variablene er å betrakte som signifikante forklaringer på norske aktørers forhold til regimeendringen. Likevel gir ikke alle variablene en like sterk effekt og det er derfor naturlig å revidere den opprinnelige forklaringsmodellen (Figur 2.2). En revidert forklaringsmodell er skissert i Figur 4.3.

³¹ Det er her snakk om kvantitative mål, og påstanden gjelder derfor ikke nødvendigvis i en kvalitativ målestokk.



Figur 4.3 Revidert forklaringsmodell.³²

Preferansers innvirkning ser ut til å ha en stabilt sterk innvirkning på aktørenes forhold til endringene gjennom hele prosessen. Variabelens påvirkning av endringen i regimet kan defineres som en direkte effekt. Det største utslaget av denne variabelen er mellom Greenpeace, som ved sine preferanser starter endringsprosessen, og NHD, som ved ikke å definere egne preferanser ikke tar del i endringen. Preferansene avgjør med andre ord hvor sterkt engasjement aktørene viser i forgjeld til den aktuelle saken.

Institusjonelt nettverk utmerker seg også som en variabel med stabilt sterk påvirkningskraft. Variabelen har direkte effekt på regimeendringen. Også her kommer NHD dårligst ut ved ikke å ha et relevant institusjonelt nettverk. OED har det sterkeste nasjonale nettverket, mens Greenpeace står sterkt internasjonalt. Samtidig ser det ut til at preferanser har en indirekte effekt på regimeendringen via institusjonelt nettverk. Likhet i preferanser ser ut til å være den viktigste årsaken til at aktører går sammen i nettverk og dermed får større påvirkningskraft.

Informasjon har også en direkte effekt på regimeendringen. Men påvirkningskraften er verken like sterk eller like stabil som for preferanser og institusjonelt nettverk. Aktørenes informasjonsmengde har økt, og alle aktørene har i dag mulighet til å skaffe seg den informasjon de ønsker. Dette gjør at det har forekommet en utjevning mellom aktørene. Greenpeaces aksjon mot Brent Spar var

³² En påvirkning av regimeendringen forutsetter, som det tydelig fremkommer av Figur 2.2, at man påvirker andre aktører. Et regime som institusjon er det ikke mulig å påvirke, bare aktørene som opererer i eller rundt det.

også fundert på prinsipp og ikke vitenskap. Derfor har ikke informasjon spilt en så viktig rolle i maktkampen. Samtidig virker det som om institusjonelt nettverk har hatt en indirekte effekt på regimeendringen gjennom informasjon. Det kan virke som om deltakelse i slike nettverk har vært avgjørende både for hvilken og hvor mye informasjon som tilkommer en aktør. Samtidig får noen aktører, slik som for eksempel Stortinget, informasjon også uten å være med i institusjonelle nettverk. Dette gjør at påvirkningen mellom institusjonelt nettverk og informasjon ikke er entydig.

Overganger mellom faser i regimeendringsprosessen har virket som en bakenforliggende variabel, det vil si at den ikke har hatt direkte effekt på regimeendringen, men har hatt indirekte effekt gjennom andre variabler. For det første har overgangene påvirket aktørenes preferanser. OEDs vektlegging av kostnadsreduserende tiltak kommer naturlig etter at regelverket er på plass, og Greenpeaces endrede preferanser kommer som en invitasjon til forhandlinger.

For det andre ser fasene ut til å påvirke aktørenes institusjonelle nettverk. OEDs styrke i den nasjonale preforhandlingsfasen står i sterk kontrast til Greenpeaces sterke posisjon i den internasjonale forhandlingsfasen. Det er ikke funnet at fasene har hatt noen effekt på informasjon. Det er naturlig å tenke seg at aktørenes økte tilgang på informasjon heller har kommet som et resultat av den tiden som har gått siden saken kom på dagsorden, enn som et resultat av overganger mellom faser.

Greenpeace hadde tydelige preferanser som de fikk støtte for. Dette gjorde at de kunne bygge opp et sterkt institusjonelt nettverk som også norske aktører ble en del av. De hadde også den nødvendige informasjon før aksjonen mot Brent Spar og fikk god tilgang til mer underveis. Faseovergangene støttet opp under Greenpeaces grunnlag. Til sammen gjorde dette at organisasjonen både internasjonalt og nasjonalt var den mest innflytelsesrike aktør i påvirkningen av endringen av regimet for disponering av utrangerte offshoreinstallasjoner.

5. Hva er gjort og hvor går veien?

Disponering av utrangerte offshoreinstallasjoner er en del av nyere norsk petroleumshistorie samtidig som det er en prosess som stadig pågår og vil øke i omfang i de kommende ti til tyve år. Denne studien har hatt som formål å analysere hvordan norske aktører forholdt seg til endringer i regimet for disponering av utrangerte offshoreinstallasjoner. Det har vært store forskjeller mellom aktørene.

Det ble valgt å legge liberal teori til grunn for analysen. Dette åpnet for å studere ikke-statlige aktører. I ettertid ser dette ut til å ha vært en riktig beslutning. Uten å ta med Greenpeace i analysen ville den fått et mye mindre forklaringspotensial, og enkelte sammenhenger ville ikke ha blitt identifisert. Dette gjelder for eksempel hvorfor det i det hele tatt ble initiert en endring. Men likevel har det også vært riktig å ta med statlige aktører. Det er statlig legitimitet som er bærebjelken i det internasjonale systemet og som kan garantere for internasjonale avtaler. Det er også stater som har makt til å definere de rammer som ikke-statlige aktører skal arbeide innenfor, både gjennom fysisk tilgang til forhandlinger og mulighet for å formidle sine preferanser i samfunnet. Det var derfor riktig å benytte en teori som utfyller mer enn erstatter statsentrert teori. Å ta utgangspunkt i det nasjonale for å analysere det internasjonale, slik blant andre Milner (1997) gjør³³, medfører at det er relevant å studere de nasjonale aktørene i perioden forut for de internasjonale forhandlingene. I denne perioden ble de nasjonale aktørene satt opp mot hverandre, og dette legger mye av grunnlaget for aktiviteter i de påfølgende fasene. Uten denne vinklingen ville mye av forståelsesgrunnlaget forsvunnet. Samtidig er det tydelig at det var en hendelse utenfor Norges grenser, aksjonen mot Brent Spar, som initierte endringen. Således kan det sies at det er "second image reversed" (Gourevitch 1978) som allikevel er det riktige perspektivet.

Regimer ble definert som sosiale institusjoner (List og Rittberger 1992:86). Dette er en meget vid definisjon. Ut fra det foreliggende materialet er det grunnlag for å

³³ For mer om denne problemstillingen, se fotnote 10.

trekke den konklusjonen at dette var et riktig valg, siden det er vanskelig å se at alle de endringene som er identifiserte i denne studien kan relateres direkte tilbake til endringer i selve regelverket. Greenpeaces og OEDs preferansene var for eksempel i endring før OSPAR Decision 98/3 ble vedtatt. Det samme kan sies om aktørenes institusjonelle nettverk og informasjon. Samtidig viser analysen at det nye regelverket har en sentral rolle som norm- og regelgiver i det nye regimet.

Analysen ble strukturert etter de fire variablene preferanser, institusjonelt nettverk, informasjon og faser i regimeendring. Disse variablene har vist at de alle er uttrykk for signifikante påvirkningskrefter i forhold til endringen av regimet (Figur 4.1), men det er lite trolig at de utgjør de eneste variablene som har hatt innvirkning. Et alternativ kunne være å benytte Nordskags (1999) analysemodell med tidspunkt, temaområde og nettverk som alternativ. Dette kunne vært interessant da også denne studien tar for seg en aksjon Greenpeace var engasjert i på midten av 1990-tallet, nemlig forbudet mot eksport av farlig avfall. En annen grunn for å velge andre variabler er at det tidvis kan være vanskelig å skille mellom organisering for informasjonsflyt og aktørenes institusjonelle nettverk.

Det er ofte vanskelig å få vist eksplisitt hvilke valg som er gjort underveis i forhold til metodologiske problemstillinger. I denne studien er det valgt en kvalitativ casestudieteknikk. Dette har fungert utmerket. Underveis er det tatt hensyn til de metodiske problemstillinger som er fremlagt i avsnitt 2.4. Det vanskeligste har vært å gjennomføre triangulering. Dette er utført i så stor grad som praktisk mulig, men i enkelte situasjoner har det ikke latt seg gjøre. Det er da valgt å stole på opplysningene hvis mesteparten av den andre informasjonen fra kilden har latt seg kontrollere ved triangulering. I ettertid kan en også si at det kunne vært lagt større vekt på å samle inn data direkte fra NHD og TBL. Det ble forsøkt å opprette kontakt med disse aktørene uten at dette har lyktes.

Studien dekker et singulært case med mange særegenheter. For det første er det et miljøpolitisk spørsmål, i hvert fall i ut fra det de fleste medlemmene av OSPAR-konvensjonen 1992 mente. For det andre har få personer mye kunnskap om installasjonene som sådan, tekniske utfordringer med å flytte dem og den eventuelle miljørisiko de utgjør. For det tredje har dette miljøspørsmålet relativt liten effekt på

de impliserte aktørenes økonomiske situasjon. Dette gjelder også for Staten, selv om den dekker mesteparten av utgiftene. For det fjerde, og kanskje viktigste, vil få personer være direkte berørt av eventuelle forurensinger, i motsetning til for eksempel forurensing av elver og vann. Et siste punkt som gjør at caset skiller seg fra andre case er den store mengden aktører som har vært involvert og hvor ulike disse er, både med hensyn til formål og organisering.

Oppgavens representativitet for endringsprosesser i internasjonale miljøregimer er dermed ikke nødvendigvis så stor. Generaliseringspotensialet avgjøres, som vist i avsnitt 2.4, av en rekke faktorer. Det som er mest avgjørende for muligheten til å generalisere skal være, hvis forfatteren har fulgt sine egne råd, selve caset. Formålet med denne studien har ikke vært å kunne generalisere, men å skape forståelse for hvilke faktorer som var avgjørende for norske aktørers forhold til endringen av regimet for disponering av utrangerte offshoreinstallasjoner. Kanskje kan studien likevel være med på å kaste lys over andre aktuelle saker. Ser en tilbake på Brent Spar og den påfølgende endringen av regimet for disponering av offshoreinstallasjoner, har saken tydelige likhetstrekk med en annen sak der Norge og Greenpeace har stått mot hverandre – hvalfangst. Begge sakene har fått stor internasjonal oppmerksomhet, men relativt lite publisitet i Norge. Kanskje kan lærdommen fra disponeringssaken være med å løse den fastlåste situasjonen i hvalsaken?

6. Vedlegg

6.1 Resolusjoner og beslutninger

6.1.1 IMO-retningslinjer 1989

IMO Resolution A.672(16) Guidelines and Standards for the Removal of Offshore Installations and Structures on the Continental Shelf and in the Exclusive Economic Zone (kun utdrag som er spesielt relevante)

1.1 Abandoned or disused offshore installations or structures on any continental shelf or in any exclusive economic zone are required to be removed, except where non-removal or partial removal is consistent with the following guidelines and standards.

2.1 The decision to allow an offshore installation, structure, or parts thereof, to remain on the sea-bed should be based, in particular, on a case-by-case evaluation, by the coastal State with jurisdiction over the installation, or structure, of the following matters: 1) any potential effect on the safety of surface or subsurface navigation, or other uses of the sea; 2) the rate of deterioration of the material and its present and possible future effect on the marine environment; 3) the potential effect on the marine environment, including living resources; 4) the risk that the material will shift from its position at some future time; 5) the costs, technical feasibility, and risks of injury to personnel associated with the removal of the installation or structure; and 6) the determination of a new use or other reasonable justification for allowing the installation or structure or parts thereof to remain on the seabed.

3.1 All abandoned or disused installations or structures standing in less than 75 metres of water and weighing less than 4000 tonnes in air, excluding the deck and superstructure, should be entirely removed.

3.2 All abandoned or disused installations or structures emplaced on the sea-bed on or after 1 January 1998, standing in less than 75 metres of water and weighing less

than 4000 tonnes in air, excluding the deck and superstructure, should be entirely removed.

3.13 On or after 1 January 1998, no installation or structure should be placed on the continental shelf or in any exclusive economic zone unless the design and construction of the installation or structure is such that entire removal upon abandonment or permanent disuse would be feasible.

6.1.2 *Ministererklæring NSC95*

Ministerial Declaration of the Fourth International Conference on the Protection of the North Sea : VI. The Prevention of Pollution From Offshore Installations (kun utdrag som er spesielt relevante)

54. The Ministers are AWARE that an increasing number of offshore installations in the North Sea are approaching the time of their decommissioning. Even if the offshore installations are emptied of noxious and hazardous materials, they might still if dumped or left at sea, pose a threat to the marine environment. Disposal of such installations on land by recycling recyclable materials and by ensuring safe and controlled disposal of unavoidable residues would be in accordance with generally agreed principles of waste management policy.

The Ministers AGREE that more environmentally acceptable and controllable landbased solutions are preferable and in furthering a precautionary approach the Ministers AGREE <11><12><13>: 1) that decommissioned offshore installations shall either be reused or be disposed of on land; 2) to invite OSPAR to implement this agreement by 1997; and 3) to also take concerted action within the London Convention 1972 with the aim that the revised Convention would require the disposal on land of decommissioned offshore installations.

<11> Norway was unable to accept this provision on the grounds that disposal on land is not necessarily the best solution from an environmental point of view for all installations.

<12> The United Kingdom does not accept this proposal, since the environment will be better protected by adoption in each case the best practicable environmental

option identified by a thorough case-by-case examination, as provided for in Annex III of the OSPAR Convention 1992.

<13> France declares, as its understanding of the effects of the statement concerning disposal on land of decommissioned offshore installations to be, that this statement only applies to metallic structures and that removal of such metallic structures has to take full account of the IMO resolution A.672(16), 16 October 1989, and other relevant IMO guidelines.

6.1.3 OSCOM Decision 95/1

*OSCOM Decision 95/1 on the Disposal of Offshore Installations**

CONSIDERING:

Article 5 of the OSPAR Convention which requires Contracting Parties to take all possible steps to prevent and eliminate pollution from offshore sources;

the increasing number of offshore installations in the Convention area which are approaching the time of their decommissioning;

that the disposal at sea of decommissioned offshore installations cannot be considered to be a sustainable practice which takes into account the precautionary approach as adopted by the Commission, and therefore dismantling and disposal in an environmentally safe manner on land is regarded as the preferable option;

the request in the 1995 Esbjerg Ministerial Declaration inviting OSPAR to implement the agreement that decommissioned offshore installations be either reused or disposed of on land by 1997;

THE CONTRACTING PARTIES TO THE CONVENTION FOR THE PREVENTION OF MARINE POLLUTION BY DUMPING FROM SHIPS AND AIRCRAFT DECIDE:

1. to agree on a moratorium on the disposal at sea of decommissioned offshore installations <1> until the Oslo Commission or a Commission in its succession has adopted a Decision on the disposal of offshore installations with a view to banning the disposal of such installations at sea;

2. to ask the OSPAR Working Group on Sea-Based Activities (SEBA) to prepare such a draft Decision to be presented at the next meeting of the Oslo and Paris Commissions with a view to its implementation by 1997;

3. to ask SEBA to prepare a full inventory of all offshore installations in the Convention area with respect to their estimated lifetime and expected decommission date;

4. to agree to take concerted action within the London Convention 1972 with the aim that the revised Convention would require the disposal on land of decommissioned offshore installations.

* Reservations of Norway and the United Kingdom.

<1> The French delegation declares, as its understanding that the effects of the Decision only apply to metallic structures and that removal of such metallic structures. This delegation further considers that the removal of such metallic structures has to take full account of the IMO resolution A.672(16), 16 October 1989, and other relevant IMO guidelines.

6.1.4 OSPAR Decision 98/3

OSPAR Decision 98/3 on the Disposal of Disused Offshore Installations (kun utdrag som er spesielt relevante)

2. The dumping, and leaving wholly or partly in place, of disused offshore installations within the maritime area is prohibited.

3. By way of derogation from paragraph 2, if the competent authority of the relevant Contracting Party is satisfied that an assessment in accordance with Annex 2 shows that there are significant reasons why an alternative disposal mentioned below is preferable to reuse or recycling or final disposal on land, it may issue a permit for:

a) all part of the footings of a steel installation in a category listed in Annex 1, placed in the maritime area before 9 February 1999, to be left in place; b) a concrete installation in a category listed in Annex 1 or constituting a concrete anchor base, to be dumped or left wholly or partly in place; c) any other disused offshore installation to be dumped or left wholly or partly in place, when exceptional and unforeseen

circumstances resulting from structural damage or deterioration, or from some other cause presenting equivalent difficulties, can be demonstrated.

ANNEX I CATEGORIES OF DISUSED OFFSHORE INSTALLATIONS WHERE DEROGATIONS MAY BE CONSIDERED

The following categories of disused offshore installations, excluding their topsides, are identified for the purpose of paragraph 3: a) steel installations weighing more than ten thousand tonnes in air; b) gravity based concrete installations; c) floating concrete installations; d) any concrete anchor-base which results, or is likely to result, in interference with other legitimate uses of the sea.

6.2 Tabeller og figurer

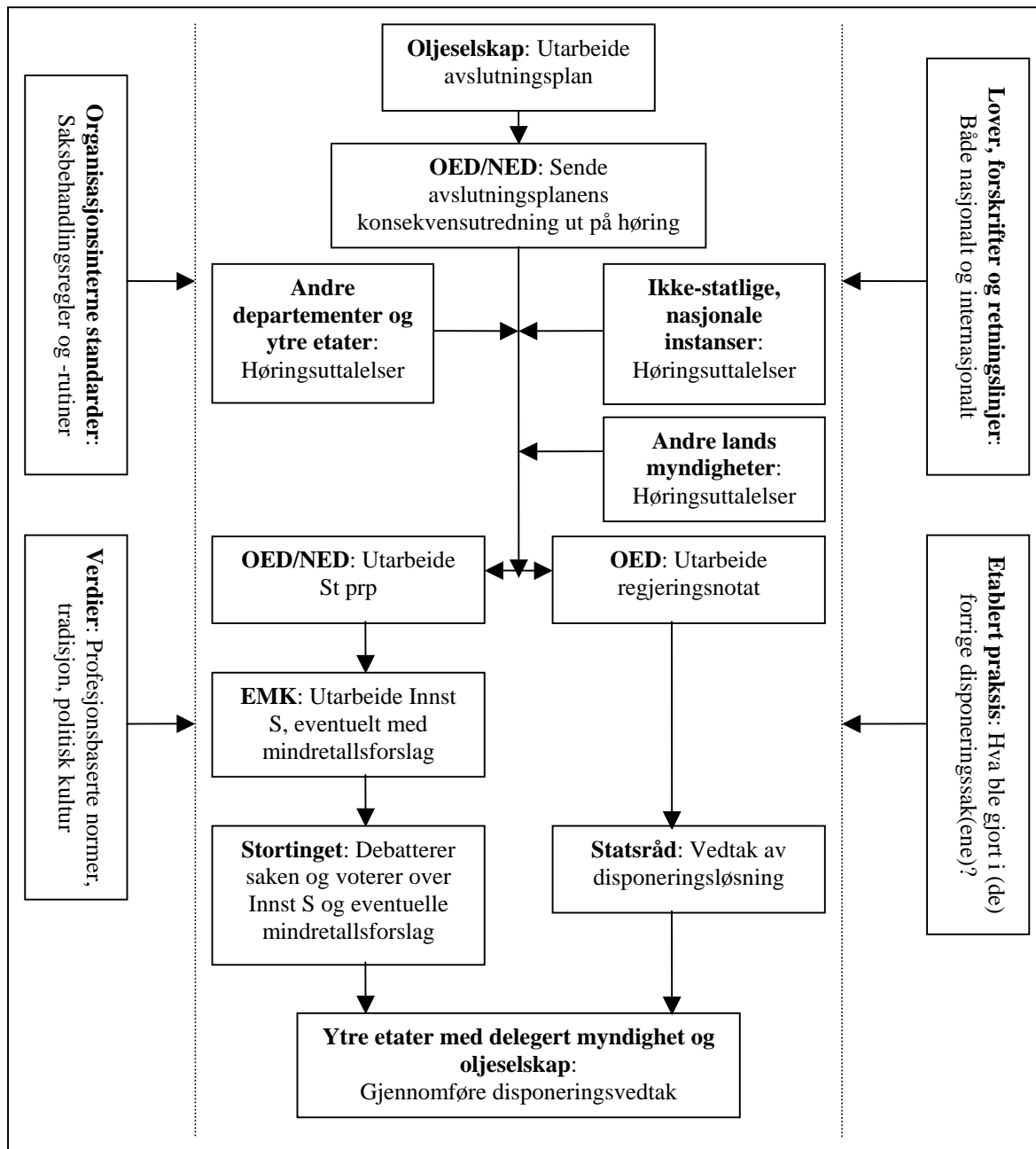
Tabell 6.2.1 Aktørers preferanser etter felt³⁴.

Felt	Type installasjon	Operatør	Departement	Energi- og miljøkomiteen	
		Elf	NED	Flertall	Mindre-tall
Nordøst-Frigg	Kontroll-stasjon ³⁵	1.Fjerne alt i ett løft og dumpe. 2.Fjerne dekk og stålkolonne for dumping og etterlate betongfundament overgruset.	1.Ettløftsteknikk, dekk og kolonne til land, dumpe betongfundament. 2.Dekk og kolonne til land, overgruse og etterlate betongfundament.	Som NED	Om nødvendig fjerne betong-fundament separat og dumpe det.
	Bunnramme	Overgruse og forlate	Frakte til land	Som NED	-
	Rørledninger	Etterlate uplugget	Gruse ender og etterlate	Som NED	-
	Elektrisk kabel	Etterlate	Etterlate	Som NED	-
	Hydraulisk styrekabel	Fjerne	Fjerne	Som NED	-
		Esso	NED		
Odin	Dekk og moduler	Frakte til land	Frakte til land	Som NED	-
	Stålunderstell	Fiskerev	Frakte til land	Som NED	-
	Rørledning	Etterlate	Utsette avgjørelse	Som NED	-
		Elf	NED		
Nordøst-Frigg ³⁶	Kontroll-stasjon	Nye alternativer under behandling	Overlate til NED å ta avgjørelse	Som NED	Saken må oversendes Stortinget
		Norsk Hydro	NED		
Mime	Verne-struktur	Frakte til land	Frakte til land	Som NED	-
	Rørledninger	Etterlate nedgravd	Utsette avgjørelse	Som NED	-
	Utstyr på Cod	Avgjøres med Cod	Avgjøres med Cod	Som NED	-
		Elf	OED		
Øst-Frigg	Undervanns-installasjoner	Frakte til land	Frakte til land	Som OED	-
	Rørledninger og kabler	Etterlates	Utsette avgjørelse	Som OED	-
	Utstyr på TCP-2	Avgjøres med TCP-2	Avgjøres med TCP-2	Som OED	-
		Statoil	OED		
Statpipe 2/4-S	Overbygg	Fraktes til land	Fraktes til land	Som OED	-
	Understell	Midlertidig etterlatelse	Midlertidig etterlatelse	Som OED	-
	Rørledning	Utsette avgjørelse	Utsette avgjørelse	Som OED	-
		Elf	OED		
Lille-Frigg	Undervanns-installasjoner	Frakte til land	Frakte til land	Som OED	-
		Statoil	OED		
Tomme-liten Gamma	Undervanns-installasjoner	Frakte til land	Frakte til land	Som OED	-

³⁴ Som grunnlag er benyttet de aktuelle St prp og Innst S.

³⁵ Det ble fremsatt primært og sekundært alternativ fra både operatør, departement og stortingskomite.

³⁶ Forslag om ny disponeringsmetode i forhold til det som ble fremlagt i St prp nr 36 (1994-1995).



Figur 6.2.2 Formell prosedyre ved behandling av disponeringssaker og forhold som påvirker behandling og beslutning.³⁷

³⁷ Figuren er basert på Figur 2.6 i Leknes (1999). Denne figuren følger en nyinstitusjonell teoriretning som passer med Milners (1997) teori, jfr. fotnote 7. Saksbehandlingen avhenger av tidspunktet for gjennomføring og om departementet innstiller på en disponeringsløsning som følger hovedregelen i OSPAR Decision 98/3 eller ikke.

Tabell 6.2.3 Aktørers deltakelse i høringer om disponeringssaker³⁸.

	Installasjon					
	Nordøst-Frigg	Odin	Mime	Øst-Frigg	Statpipe 2/4-S	Lille-Frigg og Tommeliten Gamma
St prp nr	36	50	15	8	18	53
Høringsinstans	(1994-95) ³⁹	(1995-96) ⁴⁰	(1996-97)	(1998-99)	(1999-2000)	(1999-2000) ⁴¹
FID	M / S		M / S	M / S	M /	
FIN	M					
FD				M	M / S	
KRD/KAD	M / S		M / S	M	M / S	
MD	M / S		M / S	M / S	M	
UD	M / S					
DirNat				S		
Fiskeridir				S		
FO				S		
FiR	M / S					
HI				S		
Kystdir					S	
OD	M / S			S	S	
RFK	M					
SFT				S	S	
Bellona	M / S	M / S	M	M	M	
Greenpeace		M / S	M	M	M	
NMF		M	M	M	M	
NNF	M	M	M	M	M	
NU	M / S	M	M	M	M	
NORRET ⁴²	M / S					
OLF	M / S					
Norges Fiskarlag	M / S	M / S	M / S	M / S	M	

³⁸ Tegnforklaring: M = Har mottatt høringsnotatet fra NED/OED; S = Har sendt inn kommentarer til høringsnotatet.

³⁹ Det er ikke oppgitt hvem som har fått tilsendt høringsnotatet.

⁴⁰ Det oppgis at høringsnotatet er sendt til relevante departementer og deres ytre etater uten at disse er spesifisert.

⁴¹ Det er ikke oppgitt hvem som har fått tilsendt høringsnotatet. Det har ikke kommet inn noen merknader til høringsnotatet fra noen av høringsinstansene.

⁴² NORRET fusjonerte med OLF i 1999 (OLF 2001b:21).

Tabell 6.2.4 Innhold i St prp som omhandler disponering av offshore installasjoner.

St prp	Felt	Antall sider (korrigert for skriftstørrelse og linjeavstand)								
		Totalt	Sammendrag	Innledning og eventuell beskrivelse av feltet	Skisser av installasjoner	Regelverk (nasjonalt og internasjonalt)	Rettighetshavernes anbefaling	Høringsuttalelser	OEDs anbefaling (inkludert statlig overtakelse)	Størrelse på tilskudd til fjerning og konsekvenser for statsbudsjettet
Nr. 36 1994-1995	Nordøst-Frigg	14	1/4	2 1/2	1/2	5	1/4	1 1/2	3 3/4	1/2
Nr. 50 1995-1996	Odin	4 1/2	1/4	1/4	1/3	1/4	1/6	1/4	1 1/6	1
Nr. 50 1995-1996	Nordøst-Frigg ⁴³	1/6	1/6	-	-	-	-	-	-	-
Nr. 15 1996-1997	Mime	2 1/2	1/4	1/4	-	1/4	1/2	1/4	1/4	1/3
Nr. 8 1998-1999	Øst-Frigg	2 1/2	1/6	1/6	-	-	1/3	2/3	2/3	1/2
Nr. 18 1999-2000	Statpipe 2/4-S	2	-	1/4	-	-	1/4	1/2	1/3	2/5
Nr. 53 1999-2000	Tommeliten Gamma og Lille-Frigg	1	-	1/5	-	-	1/5	-	1/4	1/4

⁴³ Forslag om ny disponeringsmetode i forhold til det som ble fremlagt i St prp nr 36 (1994-1995).

Tabell 6.2.5 Innhold i Innst S som omhandler disponering av offshore installasjoner.

		Antall sider (korrigert for skriftstørrelse og linjeavstand)			
Innst S	Felt	Totalt (kun de sider som omhandler disponering)	Sammendrag av St prp	Flertallets kommentarer	Mindretallets kommentarer
Nr 153 (1994-1995)	Nordøst-Frigg	2 1/12	2/3	1 1/3	1/12
Nr 251 (1995-1996)	Odin	1/2	1/4	1/3	-
Nr 251 (1995-1996)	Nordøst-Frigg ⁴⁴	1/3	1/8	1/12	1/6
Nr 72 (1996-1997)	Mime	1/3	1/5	1/6	-
Nr 80 (1998-1999)	Øst-Frigg	1/3	1/6	1/5	-
Nr 66 (1999-2000)	Statpipe 2/4-S	1/3	1/3	-	-
Nr 224 (1999-2000)	Tommeliten Gamma / Lille-Frigg	1/6	1/6	-	-

⁴⁴ Forslag om ny disponeringsmetode i forhold til det som ble diskutert i Innst S nr 153 (1994-1995).

7. Kildeliste

7.1 Muntlige kilder

- Andersen, Svein S. (2000): *Forelesing STV621*, 3. november.
- Gundersen, Nils Gunnar (2001): *Erfaringer fra Brent Spar*. Foredrag holdt i regi av npf, Stavanger, 22. november.
- Habbestad, Erling (2001): *Samtale med forfatter*, 20. november.
- Hjelde, Erik (2001): *Samtale med forfatter*, 26. november.
- Jørgensen, Kjell O. og Stig S. Kvendseth (2001): *Samtale med forfatter*, 21. november.
- Lystad, Einar og Inger Caspersen (2002): *Samtale med forfatter*, 28. februar.
- Musæus, Halvor (2001): *Samtale med forfatter*, 24. oktober.
- Nerbø, Lindis (2002): *Samtale med forfatter*, 16. april.
- Reddy, Simon (2002): *Samtale med forfatter*, 22. februar.
- Rommetvedt, Hilmar (2001): *Samtale med forfatter*, 22. november.
- Røsnes, Olafr (2002): *Samtale med forfatter*, 15. april.
- Sabathil, Gerhard (2001): *Norway's Influence in the EU*. Foredrag holdt på konferansen "Mot en nasjonal Europastrategi?" i regi av NHO, Oslo, 9. mai.
- Vikhamar, Tor (2002): *Telefonsamtale med forfatter*, 18. februar.

7.2 Skriftlig korrespondanse

- Egeberg, Morten (2002, februar 15): *Re: Departementsundersøkelser* [e-post til Håvard Austvik][online]. Tilgjengelig via e-post: havardau@student.sv.uio.no
- Heim, Knut (2002, mai 13): *TBL* [e-post til Håvard Austvik][online]. Tilgjengelig via e-post: havardau@student.sv.uio.no
- Hjelde, Erik (2002, mars 8): *Re: Navn* [e-post til Håvard Austvik][online]. Tilgjengelig via e-post: havardau@student.sv.uio.no
- Lorentsen, Elling (2002a, januar 17): *Re: Disponering av offshore installasjoner* [e-post til Håvard Austvik][online]. Tilgjengelig via e-post: havardau@student.sv.uio.no
- Lorentsen, Elling (2002b, april 16): *Re: Utrangerte offshore installasjoner* [e-post til Håvard Austvik][online]. Tilgjengelig via e-post: havardau@student.sv.uio.no
- Nerbø, Lindis (2002, april 17): *(ikke benevning)* [e-post til Håvard Austvik][online]. Tilgjengelig via e-post: havardau@student.sv.uio.no
- Røsnes, Olafr (2002, april 17): *Interdepartemental arbeidsgruppe* [e-post til Håvard Austvik][online]. Tilgjengelig via e-post: havardau@student.sv.uio.no
- Vikhamar, Tor (2002, 18 februar): *Re: Mime* [e-post til Håvard Austvik][online]. Tilgjengelig via e-post: havardau@student.sv.uio.no

Waaen, Sølve (2002a, februar 20): *Re: Decommissioning of the Odin* [e-post til Håvard Austvik][online]. Tilgjengelig via e-post: havardau@student.sv.uio.no

Waaen, Sølve (2002b, mars 6): *RE: Odin* [e-post til Håvard Austvik][online]. Tilgjengelig via e-post: havardau@student.sv.uio.no

7.3 Offentlige dokumenter

7.3.1 Internasjonalt

- IMO (1972) [online 21.03.01]: The Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1972. [Http://www.londonconvention.org/](http://www.londonconvention.org/)
- IMO (1989): Resolution A.672(16) Guidelines and Standards for the Removal of Offshore Installations on the Continental Shelf and in the Exclusive Economic Zone. London: IMO.
- IMO (1996) [online 21.03.01]: 1996 Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1972. [Http://www.londonconvention.org/](http://www.londonconvention.org/)
- NSC (1987) [online 22.03.01]: Ministerial Declaration of the Second International Conference on the Protection of the North Sea. [Http://www.odin.dep.no/md/html/conf/declaration/london.html](http://www.odin.dep.no/md/html/conf/declaration/london.html)
- NSC (1995) [online 21.03.01]: Ministerial Declaration of the Third International Conference on the Protection of the North Sea. [Http://www.odin.dep.no/md/html/conf/declaration/esbjerg.html](http://www.odin.dep.no/md/html/conf/declaration/esbjerg.html)
- NSC (2002): Progress Report. Fifth International Conference on the Protection of the North Sea, 20-21 March 2002, Bergen, Norway. Oslo: Miljøverndepartementet.
- OSCOM (1991): Oslo Commission Guidelines for the Disposal of Offshore Installations at Sea. The Hague: OSCOM.
- OSCOM (1995) [online 21.03.01]: OSCOM Decision 95/1 – on the Disposal of Offshore Installations. [Http://www.ospar.org/eng/](http://www.ospar.org/eng/)
- OSPARCOM (1992) [online 21.03.01]: The Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic. [Http://www.ospar.org/eng/html/convention/ospar_conv1.htm](http://www.ospar.org/eng/html/convention/ospar_conv1.htm)
- OSPAR (1998): OSPAR Decision 98/3 on the Disposal of Disused Offshore Installations. Sintra: OSPARCOM.
- UN (1958) [online 21.03.01]: The Geneva Convention on the Continental Shelf 1958. [Http://oceanlaw.net/texts/genevacs.htm](http://oceanlaw.net/texts/genevacs.htm)
- UN (1982) [online 21.03.01]: United Nations Convention on the Law of the Sea. [Http://oceanlaw.net/texts/losc.htm](http://oceanlaw.net/texts/losc.htm)

7.3.2 Nasjonalt

- B innst S nr 9 (2000-2001): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2001 vedkommende Olje- og energidepartementet og Miljøverndepartementet.*

- Innst O nr 7 (1996-1997): *Innstilling fra energi og miljøkomiteen om lov om petroleumsvirksomhet.*
- Innst O nr 9 (1999-2000): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om endringer i lov av 25.april 1986 nr 11 om fordeling av utgifter til fjerning av innretninger på kontinentalsokkelen.*
- Innst S nr 180 (1993-1994): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om utfordringer og perspektiver for petroleumsvirksomheten på kontinentalsokkelen.*
- Innst S nr 153 (1994-1995): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om disponering av innretningene på Nordøst Frigg og salg av statlige eierandeler i Smørbukk og Smørbukk Sør.*
- Innst S nr 163 (1994-1995): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om samtykke til ratifikasjon av en konvensjon om beskyttelse av det marine miljø i det nordøstlige Atlanterhav, undertegnet i Paris 22.september 1992.*
- Innst S nr 251 (1995-1996): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om 1) olje- og gassvirksomhet, utbygging av Åsgardfeltet samt disponering av innretningene på Odinfeltet, og om 2) lokalisering av forsyningsbase for Nornefeltet.*
- Innst S nr 72 (1996-1997): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om utbygging av Huldra, SDØE-deltakelse i Vestprosessen, kostnadsutvikling for Åsgardm.v., og diverse disponeringssaker.*
- Innst S nr 80 (1998-1999): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om utbygging av Huldra, SDØE-deltakelse i Vestprosess, kostnadsutvikling for Åsgard m.v, og diverse disponeringssaker.*
- Innst S nr 66 (1999-2000): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om disponering av Statpipe 2/4-S og endringer av bevilgninger på statsbudsjettet for 1999 m.m. under Olje- og energidepartementet.*
- Innst S nr 224 (1999-2000): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om ubygging av Kvitebjørn og Grane, disponering av installasjoner på Tommeliten Gamma og Lille-Frigg samt status for kostnadsutvikling for Åsgardkjeden.*
- Innst S nr 29 (2000-2001): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om disponering av utrangerte rørledninger og kabler på norsk kontinentalsokkel.*
- Innst S nr 67 (2000-2001): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om endringer på statsbudsjettet under Olje- og energidepartementet.*
- Innst S nr 89 (2000-2001): *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om olje- og gassvirksomheten.*
- Lov av 22.mars 1985 nr 11 om petroleumsvirksomhet.
- Lov av 25.april 1986 nr 11 om tilskudd til fjerning av innretninger på kontinentalsokkelen.
- Lov av 29.november 1996 nr 72 om petroleumsvirksomhet.
- NOU 1993:25 : *Avslutning av petroleumproduksjon – fremtidig disponering av innretninger.*
- Ot prp nr 33 (1985-86): *Om lov om fordeling av utgifter til fjerning av innretninger på kontinentalsokkelen og endringer av petroleumsskatteloven m.v. Olje- og energidepartementet.*
- Ot prp nr 43 (1995-96): *Om lov om petroleumsvirksomhet. Nærings- og energidepartementet.*
- Ot prp nr 47 (1995-96): *Endringer i petroleumsskatten mm. Finans- og tolldepartementet.*

- St meld nr 11 (1989-90): *Om utviklingstrekk i det internasjonale samfunn og virkninger for norsk utenrikspolitikk.* Utenriksdepartementet.
- St meld nr 26 (1993-94): *Utfordringer og perspektiver for petroleumsvirksomheten på kontinentalsokkelen.* Nærings- og energidepartementet.
- St meld nr 39 (1999-2000): *Olje- og gassvirksomheten.* Olje- og energidepartementet.
- St meld nr 47 (1999-2000): *Disponering av utrangerte rørledninger og kabler på norsk kontinentalsokkel.* Olje- og energidepartementet.
- St prp nr 99 (1971-72): *Om samtykke til ratifikasjon av overenskomst av 15.februar om bekjempelse av havforurensing ved dumping fra skip og fly.* Utenriksdepartementet.
- St prp nr 36 (1994-95): *Om disponering av innretningane på Nordaust Frigg og sal av statlege eigarandelar i Smørbukk og Smørbukk Sør.* Nærings- og energidepartementet.
- St prp nr 39 (1995-96): *Om samtykke til ratifikasjon av en konvensjon om beskyttelse av det marine miljø i det nordøstlige Atlanterhav, undertegnet i Paris 22.september 1992.* Nærings- og energidepartementet.
- St prp nr 50 (1995-96): *Olje- og gassvirksomhet, utbygging og drift av Åsgardfeltet samt disponering av innretningene på Odinfeltet.* Nærings- og energidepartementet.
- St prp nr 15 (1996-97): *Om endringer av løyvingar på statsbudsjettet for 1996 og andre saker under Nærings- og energidepartementet.* Nærings- og energidepartementet.
- St prp nr 8 (1998-99): *Utbygging av Huldra, SDØE-deltakelse i Vestprosessen, kostnadsutvikling for Åsgard m.v., og diverse disponeringssaker.* Olje- og energidepartementet.
- St prp nr 18 (1999-2000): *Om disponering av Statpipe 2/4-S og endringer av bevilgninger på statsbudsjettet for 1999 m.m. under Olje- og energidepartementet.* Olje- og energidepartementet.
- St prp nr 53 (1999-2000): *Utbygging av Kvitebjørn og Grane, disponering av installasjonene på Tommeliten Gamma og Lille-Frigg samt status for kostnadsutvikling på Åsgard.* Olje- og energidepartementet.
- St prp nr 1 (2000-2001): *For budsjetterterminen 2001.* Olje- og energidepartementet.
- St prp nr 51 (2001-2002): *Om disponering av Ekofisk-tanken med beskyttelsesvegg.* Olje- og energidepartementet.
- St tid (1993-94):2457-2458 : *Referat fra spørretime 2. mars 1994, spørsmål 30.*
- St tid (1993-94):4187-4247 : *Referat fra forhandlinger i Stortinget nr 278.*
- St tid (1994-95):3513-3523 : *Referat fra forhandlinger i Stortinget nr 232.*
- St tid (1995-96):311-312 : *Referat fra spørretime 25. oktober 1995, spørsmål 30.*
- St tid (1995-96):4282-4302 : *Referat fra sak 2 14. juni 1996.*
- St tid (1996-97):1698 : *Referat fra sak 8 16 .desember 1996.*
- St tid (1996-97):2886-2887 : *Referat fra spørretime 9. april 1997, spørsmål 26.*
- St tid (1998-99):1769-1772 : *Referat fra sak 1 2. februar 1999.*
- St tid (2000-2001):1472 : *Referat fra sak 2 18. desember 2000.*

7.4 Avisartikler

- Aftenposten (23.12.1986): *Plattformopphugging kan bli kjempeforretning.*
- Aftenposten (28.02.1991): *Nytt milliardmarked.*
- Aftenposten (21.06.1995): *Miljøfront mot dumping.*
- Aftenposten (30.10.1995): *Sjøslag om riggens endelikt.*
- Aftenposten (25.03.1996): *Utrangert lastebøye kan bli fiskehus på 45 meters dyp. Lofoten vil ha Brent Spar.*
- Aftenposten (09.09.1996): *SFT vil forby dumping av skip.*
- Aftenposten (18.12.1997): *Fra førersete til baksetet i miljøkampen.*
- Aftenposten (30.01.1998): *Lastebøye blir norsk dypvannskai.*
- Aftenposten (20.06.1998): *EU tror på forbud mot dumping av utrangerte oljeplattformer.*
- Aftenposten (25.07.1998): *Fjerning av oljeplattformer kan koste 50 milliarder.*
- Bergens Tidende (19.05.1995): *Viktig å se på alternativer.*
- Bergens Tidende (23.06.1995): *Statoil ønsket å dumpe.*
- Bergens Tidende (24.07.1998): *Guro Fjellanger fornøyd.*
- Bergens Tidende (12.11.1998): *Vitenskapens nye rolle.*
- Dagbladet (13.07.1996): *Frigg tauet til land. Blir skolestue, molo og fundament.*
- Dagens Næringsliv (12.12.1988): *Fiskerne overkjørt i nytt regelforslag.*
- Dagens Næringsliv (22.05.1990): *Milliardmarked i fjerning.*
- Dagens Næringsliv (14.09.1992): *Strid om plattformdumping.*
- Dagens Næringsliv (30.08.1993): *Vil satse på plattformopphugging.*
- Dagens Næringsliv (20.06.1995): *Statoil frykter ikke aksjoner.*
- Dagens Næringsliv (21.06.1995): *Til det verre.*
- Dagens Næringsliv (23.06.1995): *Planløs og pengelens.*
- Norsk Telegrambyrå (23.10.1989): *Fiskerne vil ha fjernet oljeplattformene etter bruk.*
- Norsk Telegrambyrå (10.09.1992): *Stortingsbehandling av Frigg-plattformfjerning.*
- Norsk Telegrambyrå (19.05.1995): *Nordiske fiskere protesterer mot dumping av plattform.*
- Norsk Telegrambyrå (07.06.1995): *Norsk-dansk strid om gamle oljerigger.*
- Norsk Telegrambyrå (19.06.1995): *Norske naturorganisasjoner støtter ikke Shell-boikott.*
- Norsk Telegrambyrå (18.06.1996): *Greenpeace: Godtar at betongplattformer blir stående.*
- Norsk Telegrambyrå (23.07.1998): *Avtale mot plattformdumping og atomutslipp.*

7.5 Litteratur

- Aker Oil & Gas AS (2001): *Market Outlook for Deconstruction and Onshore Disposal in Norway. How Many Jobs?* Presentert på North Sea Decommissioning Conference 2001. Solstrand, 26.-27.februar. Konferansepaper.
- Andersen, Ib (1990): *Valg af forskningsdesign*", kap. 7 i Andersen, Ib (red.): *Valg af organisations-sociologiske metoder – et kombinationsperspektiv*. København: Samfundslitteratur.

- Andersen, Svein S. (1993): *The Struggle over North Sea Oil and Gas. Government Strategies in Denmark, Britain and Norway*. Oslo: Scandinavian University Press.
- Andersen, Svein S. (1997): *Case-studier og generaliseringer. Forskningsstrategi og design*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Berge, Kjell Lars (2001): *Tekst – en semiotisk og diskursanalytisk tilnærming. Et metodeseminar*. Presentert på forskerkurs. Sogndal, 28.mai. Konferansepaper.
- Brundtland, Gro Harlem (1989): "Norwegian Petroleum Policy", s. 19-23 i Austvik, Ole Gunnar (red.): *Norwegian Oil and Foreign Policy*. Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt/Vett og Viten as.
- Christensen, Tom og Morten Egeberg (1994): "Noen trekk ved forholdet mellom organisasjonene og den offentlige forvaltningen", kap. 5 i Christensen, Tom og Morten Egeberg (red.): *Forvaltningskunnskap. 2.utgave*. Oslo: Tano.
- Corcoran, Mike (1996): *Decommissioning and Removal. Life of Field Approach*. Oslo: Coran International.
- Dahl, Ottar (1997): *Grunntrekk i historieforskningens metodelære. 2. utgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Egeberg, Morten, Johan P. Olsen og Harald Sætren (1988): "Organisasjonssamfunnet og den segmenterte stat", kap. 5 i Olsen, Johan P.: *Statsstyre og institusjonsutforming*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Egeland, Jan (1988): *Impotent Superpower – Potent Small State*. Oslo: Norwegian University Press.
- Emblem, Terje, Ivar Libæk, Øyvind Stenersen og Tore Syvertsen (1994): *Norge 2. Norgeshistorie etter 1850*. Oslo: J.W. Cappelens Forlag A.S.
- Espeli, Harald (1994): "Lobbyvirksomhet i Norge – en begrepsmessig avklaring", i *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* nr 4, s. 397-412.
- Espeli, Harald (1999): *Lobbyvirksomhet på Stortinget. Lange linjer og aktuelle perspektiver med hovedvekt på næringsinteresser og næringspolitikk*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Evenshaug, Geir (1999): *Avslutningsfasen i petroleumsvirksomheten : folkerettslige, forvaltningsrettslige og erstatningsrettslige problemstillinger ved fjerning og etterlatelse av innretninger på norsk sokkel*. Oslo: Sjørettsfondet. Særavhandling.
- Farsund, Arild Aurvåg og Hilmar Rommetvedt (1997): "Miljøpolitikk i møtet mellom organisasjonene, Stortinget og forvaltningen", kap. 6 i Klausen, Jan Erling og Hilmar Rommetvedt (red.): *Miljøpolitikk. Organisasjonene, Stortinget og forvaltningen*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Fjellså, Olav (1989): *Fjerning av installasjoner på norsk sokkel. Alternativ bruk*. Stavanger: Oljedirektoratet.
- Gourevitch, Peter (1978): "The second image reversed: the international sources of domestic politics", i *International Organization* vol. 32(4), s. 881-911.
- Greenpeace (1996) [online 21.05.2001]: *Greenpeace Applauds Norwegian Government Decision on ESSO Rig*. [Http://www.greenpeace.org/~comms/brent/odinpr01.html](http://www.greenpeace.org/~comms/brent/odinpr01.html)
- Greenpeace (2002a) [online 12.04.2002]: *Annual Report 2001*. [Http://www.greenpeace.org/Annualreport_2001/index.html](http://www.greenpeace.org/Annualreport_2001/index.html)
- Greenpeace (2002b) [online 26.04.2002]: *Om Greenpeace*. [Http://www.greenpeace.se/templates/template_37.asp?http://www.greenpeace.no/1aboutus/11main.htm?lang=22](http://www.greenpeace.se/templates/template_37.asp?http://www.greenpeace.no/1aboutus/11main.htm?lang=22)

- Haas, Peter M., Robert O. Keohane og Marc A. Levy (1993): "The Effectiveness of International Environmental Institutions", kap. 1 i Haas, Peter M., Robert O. Keohane og Marc A. Levy (red.): *Institutions for the Earth. Sources of Effective International Environmental Protection*. Cambridge, MA.: MIT Press.
- Hanf, Kenneth (2000): "The Domestic Basis of International Environmental Agreements", kap. 9 i Underdal, Arild og Kenneth Hanf (red.): *International Environmental Agreements and Domestic Politics. The Case of Acid Rain*. Aldershot: Ashgate.
- Hanf, Kenneth og Arild Underdal (1998): "Domesticating International Commitments: Linking National and International Decision-Making", kap. VIII i Underdal, Arild (red.): *The Politics of International Environmental Management*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Helland, Leif (2000): *Grenser for segmentering? Modellresonnementer og empiri*. Maktutredningen. Rapportserien nr. 14.
- Helle, Herdis (2000): *Statlig overtakingsrett til petroleumsinnretninger*. Oslo: Sjørettsfondet. Særavhandling.
- Hellevik, Ottar (1994): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap. Femte utgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Jacobsen, Knut Dahl (1994): "Lojalitet, nøytralitet og faglig uavhengighet i sentraladministrasjonen", kap. 4 i Christensen, Tom og Morten Egeberg (red.): *Forvaltningskunnskap. 2. utgave*. Oslo: Tano.
- Jansen, Alf-Inge (1989): *Makt og miljø. En studie av utformingen av den statlige natur- og miljøvernpolitikken*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Jansen, Alf-Inge og Per Kristen Mydske (1998): "Norway: Balancing environmental quality and interest in oil", kap. 9 i Hanf, Kenneth og Alf-Inge Jansen (red.): *Governance and Environment in Western Europe. Politics, Policy and Administration*. Harlow: Addison Wesley Longman Ltd.
- Kaiser, Karl (1971): "Transnational Politics: Toward a Theory of Multinational Politics", i *International Organization* vol. 25(4), s. 790-817.
- Katzenstein, Peter J. (1985): *Small states in world markets: industrial policy in Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- Keohane, Robert O. Og Joseph S. Nye Jr. (2001): *Power and Interdependence. Third Edition*. New York: Longman.
- King, Gary, Robert Keohane og Sidney Verba (1994): *Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research*. Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
- Kjellberg, Francesco og Marit Reitan (1995): *Studiet av offentlig politikk. En innføring*. Oslo: Tano.
- Klausen, Jan Erling (1997): "Miljøpolitikken og den segmenterte stat", kap. 7 i Klausen, Jan Erling og Hilmar Rommetvedt (red.): *Miljøpolitikk. Organisasjonene, Stortinget og forvaltningen*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Krasner, Stephen D. (1983): "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables", s. 1-21 i Krasner, Stephen D. (red.): *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Leknes, Einar (1999): *Målstyring, regelstyring og forhandling. Beslutningsteoretiske perspektiver på den offentlige behandlingen av fiskeri-, miljø- og lokaliseringsinteresser ved petroleumsutbygginger i perioden 1985-97*.

- Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Institutt for by- og regionplanlegging. Doktoringeniøravhandling.
- Leknes, Einar og Hilmar Rommetvedt (1999): "Miljø i olje", i *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* nr. 2, s. 123-154.
- List, Martin og Volker Rittberger (1998): "The role of Intergovernmental Organizations in the Formation and Evolution of International Environmental Regimes", kap. IV i Underdal, Arild (red.): *The Politics of International Environmental Management*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Madsen, Benedicte (1979): "Om kvantitative og kvalitative metoders vitenskapelighet", s. 65-77 i Broch, Tom m.fl. (red.): *Kvalitative metoder i dansk samfunnsforskning: Lejerbosymposiet 1978*. København: Nyt fra samfunnsvitenskapene.
- Mikkelsen, Britha V. (1997): *Methods for Development Work and Information*. London: Sage Publications.
- Milner, Helen V. (1997): *Interests, Institutions, and Information. Domestic Politics and International Relations*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Moravcsik, Andrew (1993): Introduction. Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining", kap. 1 i Evans, Peter B., Harold K. Jacobson og Robert D. Putnam (red.): *Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics*. Berkeley: University of California Press.
- Nordskog, Morten (1999): *Grønn og global. En analyse av Greenpeace som transnasjonal aktør i den internasjonale handelen med farlig avfall*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap/Senter for utvikling og miljø. Hovedfagsoppgave.
- Norske Veritas, Det (2002): *Removal and Demolition of Disused Offshore Installations – Evaluation of Norwegian Demolition Yard Capacity for the Period 2001-2020*. Presentert på North Sea Decommissioning Conference 2002. Solstrand, 26.-27.februar. Konferansepaper.
- Oljeindustriens Landsforening (1996): *Miljø- og samfunnsmessige konsekvenser ved plattformdisponering. Metodestudie*. Stavanger: Asplan Viak og Det Norske Veritas.
- Oljeindustriens Landsforening (1998): *Fakta om plattformnedlegging. Resultater fra uavhengige undersøkelser*. Stavanger: OLF.
- Oljeindustriens Landsforening (2001a): *Håndbok i konsekvensutredning ved offshore avvikling. Rapport nr 00-4041. Revisjon nr 00*. Stavanger: Det Norske Veritas.
- Oljeindustriens Landsforening (2001b): *Dette er Oljeindustriens Landsforening*. Stavanger: OLF.
- Oljeindustriens Landsforening (2002): *Mottak og opphugging av utrangerte offshore installasjoner. Vurdering av norsk verkstedskapasitet for perioden 2001-2020. Rapport nr 01-4063. Revisjon nr 02I*. Stavanger: Det Norske Veritas.
- Olje- og energidepartementet (2000) [online 28.08.2001]: *Nytt initiativ vedrørende fjerning av offshoreinstallasjoner*. Pressemelding
[Http://www.odin.dep.no/oed/norsk/aktuelt/presse/026031-070021/index-dok000-b-n-a.html](http://www.odin.dep.no/oed/norsk/aktuelt/presse/026031-070021/index-dok000-b-n-a.html)
- Olje- og energidepartementet (2001a): *Fakta 2001. Norsk petroleumsvirksomhet*. Oslo: Olje- og energidepartementet.

- Olje- og energidepartementet (2001b) [online 12.11.2001]: *Fjerning av utrangerte offshore installasjoner i Ekofiskområdet*.
[Http://www.odin.dep.no/oed/norsk/aktuelt/presse/026031-070107/index-dok000-b-f-a.html](http://www.odin.dep.no/oed/norsk/aktuelt/presse/026031-070107/index-dok000-b-f-a.html)
- Olje- og energidepartementet (2002) [online 06.03.2002]: *Olje- og energidepartementet*. [Http://www.odin.dep.no/oed/norsk/dep/index-b-n-a.html](http://www.odin.dep.no/oed/norsk/dep/index-b-n-a.html)
- Olsen, Johan P. (1983): *Organized Democracy. Political Institutions in a Welfare State – the Case of Norway*. Stavanger: Universitetsforlaget.
- Opedal, Ståle (1997): "Organisasjonenes påvirkningsmuligheter og dilemmaer i miljøpolitikken", kap. 9 i Klausen, Jan Erling og Hilmar Rommetvedt (red.): *Miljøpolitikk. Organisasjonene, Stortinget og forvaltningen*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Opedal, Ståle og Hilmar Rommetvedt (1995): *Miljøvernorganisasjonenes påvirkningsstrategier – korporatisme, lobbyisme, aksjonisme*. Stavanger: Rogalandsforskning. Arbeidsnotat.
- Peters, Guy B. (1999): *Institutional theory in Political Science*. London/New York: Pinter.
- Phillips Petroleum Company Norway (1999): *Avvikling og disponering av Ekofisk I. Konsekvensutredning*. Stavanger: PPCoN.
- Popper, Karl R. (1968): *The logic of scientific discovery. Second Edition*. New York: Harper & Row.
- Porter, Gareth og Janet Welsh Brown (1996): *Global Environmental Politics. Second Edition*. Oxford: Westview Press.
- Porter, Michael E. og Class van der Linde (1995): "Green and Competitive", i *Harvard Business Review*, sept-oct., s. 120-133.
- Pressman, Jeffrey L. og Aaron Wildavsky (1973): *Implementation : how great expectations in Washington are dashed in Oakland : or, why it's amazing that federal programs work at all : this being a saga of the economic development administration : as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes*. Berkeley: California University Press.
- Putnam, Roger D. (1988): "Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games", i *International Organization* vol 42(3), s. 427-460.
- Ragin, Charles C. (1994): "Introduction to qualitative comparative analysis", s. 299-319 i Janoski, Thomas og Alexander M. Hicks (red.): *The comparative political economy of the welfare state*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Reddy, Simon (1995): *No grounds for dumping*. London: Greenpeace. Rapport.
- Repstad, Pål (1994): *Mellom nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsfag*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rice, Tony og Paula Owen (1999): *Decommissioning the Brent Spar*. London: E & FN Spon.
- Rommetvedt, Hilmar (1996): *Utviklingsfaser i det norske organisasjon / stat – forholdet. Med vekt på lobbyistene og de folkevalgte i den pluralistiske fasen*. Bergen: LOS-senteret. Notat.
- Rommetvedt, Hilmar (1998): "Norwegian Parliamentary Committees: Performance, Structural Change and External Relations", i *The Journal of Legislative Studies* vol 4(1), s. 60-84.

- Rommetvedt, Hilmar og Kjersti Melberg (1997): "Miljø- og næringsorganisasjonenes politiske påvirkning. Strategi, handling, innflytelse", kap. 2 i Klausen, Jan Erling og Hilmar Rommetvedt (red.): *Miljøpolitikk. Organisasjonene, Stortinget og forvaltningen*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Rommetvedt, Hilmar og Ståle Opedal (1995): *Miljølobbyisme og nærings-korporatisme? Norske miljø- og næringsorganisasjoners politiske påvirkning*. Bergen: LOS-senteret. Notat.
- Rose, Chris (1998): *The Turning of the 'Spar*. London: Greenpeace.
- Rubin, Herbert J. og Irene Rubin (1995): *Qualitative Interviewing. The Art of Hearing Data*. London: Sage Publications.
- Schussler, Fredrik (1998) [online 30.01.01]: "The Fate of Ekofisk" i *Scandinavian oil and Gas Magazine*. [Http://scandoil.com/archives/7898_94.htm](http://scandoil.com/archives/7898_94.htm)
- Side, Jonathan C., M. Baine og K. Hayes (1993): "Current Controls for Abandonment and Disposal of Offshore Installations at Sea", i *Marine Policy* vol. 17(5), s. 354-362.
- Simonsen, Sandra (2002): *Folkerettslige rammer ved disponering av utrangerte offshore installasjoner – med særlig vekt på reguleringer under OSPAR-konvensjonen*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for petroleumsrett. Særavhandling.
- Skjærseth, Jon Birger (1998): "The Making and Implementation of North Sea Commitments: The Politics of Environmental Participation", kap. 8 i Victor, David G., Kal Raustiala og Eugene B. Skolnikoff (red.): *The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments: Theory and Practice*. Cambridge, MA.: MIT Press.
- Skjærseth, Jon Birger (1999): *The Making and Implementation of North Sea Pollution Commitments: Institutions, Rationality and Norms*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Doktorgradsoppgave.
- Skjærseth, Jon Birger og Kristin G. Rosendal (1995): "Norges miljøutenrikspolitikk", s. 161-180 i Knutsen, Torbjørn L., Gunnar M. Sørbo og Svein Gjerdåker (red.): *Norges utenrikspolitikk*. Oslo: Chr. Michelsens Institutt/Cappelen Akademisk Forlag.
- Skjærseth, Jon Birger og Tora Skodvin (2000): *Climate Change and the Oil Industry: Common Problem, Different Strategies*. Oslo: Senter for utvikling og miljø. Notat.
- Stinchcombe, Arthur L. (1968): "The Logic of Scientific Inference", s. 15-38 i Stinchcombe, Arthur L. (red.): *Constructing Social Theories*. New York: Harcourt, Brace & World.
- Strange, Susan (1991): "Cave! Hic dragones: a critique of regime analysis", s. 337-354 i Krasner, Stephen D. (red.): *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Sætevik, Sunneva (1988): *Environmental Cooperation Between North Sea States. Success or failure?* London: Belhaven Press.
- Sævaerid, Harald (1996): "Greenpeace Norge: En organisasjon uten fotfeste?", kap. 14 i Strømnes, Kristin og Per Selle (red.): *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Teknologibedriftenes Landsforbund – Offshore (1990) [online 06.03.2002]: *Lover for Offshoreindustriens Bransjeforening* (TBL-Offshore). http://web.tbl.no/files/1007319160_Offshore.doc

- Tranøy, Bent Sofus (1993): "Komparativ metode mellom ideografiske og nomotetiske idealer", i *Sosiologi i dag* nr 23, s. 17-40.
- Underdal, Arild (1997): *Modelling the International Climate Change Negotiations: A Non-Technical Outline of Model Architecture*. Oslo:Cicero. Working Paper
- Underdal, Arild (1998): "Explaining Compliance and Defection. Three Models", i *European Journal of International Relations* vol. 4 (1), s. 5-30.
- Underdal, Arild (2000a): "Conceptual Framework: Modelling Supply of and Demand for Environmental regulation", kap. 3 i Underdal, Arild og Kenneth Hanf (red.): *International Environmental Agreements and Domestic Politics. The Case of Acid Rain*. Aldershot: Ashgate.
- Underdal, Arild (2000b): "Comparative Analysis: Accounting for Variance in Actor Behaviour", kap. 13 i Underdal, Arild og Kenneth Hanf (red.): *International Environmental Agreements and Domestic Politics. The Case of Acid Rain*. Aldershot: Ashgate.
- Waltz, Kenneth N. (1965): *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*. New York: Colombia University Press.
- Weale, Albert (1992): *The new politics of pollution*. Machester: Manchester University Press.
- Weber, Robert P. (1990): *Basic Content Analysis*. QASS, nr. 49.
- World Commission on Environment and Development (1987): *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.
- Yin, Robert K. (1994): *Case Study Research. Designs and Methods. Second Edition*. London: Sage publications.
- Young, Oran R. (1998): *Creating Regimes. Arctic Accords and International Governance*. Ithaca: Cornell University Press.
- Østerud, Øyvind (1995): *Statsvitenskap. Innføring i politisk analyse*. Oslo: Universitetsforlaget.